

# **ACADEMIA MILITAR**

## **Contributos para o Planeamento e Execução do Orçamento da Academia Militar**

**Autor: Aspirante Aluna AdMil Andreia de Fátima de Sousa Ribeiro**

**Orientadora: Professora Doutora Maria Manuela Martins Saraiva Sarmento Coelho**

**Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada**

**Lisboa, setembro 2013**



# **ACADEMIA MILITAR**

## **Contributos para o Planeamento e Execução do Orçamento da Academia Militar**

**Autor: Aspirante Aluna AdMil Andreia de Fátima de Sousa Ribeiro**

**Orientadora: Professora Doutora Maria Manuela Martins Saraiva Sarmento Coelho**

**Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada**

**Lisboa, setembro 2013**

## **DEDICATÓRIA**

À minha família, ao Duarte e meus Camaradas de Curso,  
por me apoiarem em todos os momentos.

## **AGRADECIMENTOS**

A realização deste trabalho não teria sido possível sem o apoio e o auxílio de diversas pessoas que direta ou indiretamente, contribuíram para o culminar desta fase terminal da frequência do curso na Academia Militar.

O meu mais sincero agradecimento à Professora Doutora Maria Manuela Martins Saraiva Sarmento Coelho, que como orientadora deste trabalho, se mostrou sempre disponível prestando um constante auxílio e incutindo sempre motivação. A sua experiência e os seus conhecimentos foram uma mais-valia quer a nível pessoal quer no encaminhamento do trabalho.

Ao Tenente -Coronel Paulo Inocêncio que, como diretor do curso de Administração Militar sempre se mostrou interessado no acompanhamento do desenvolvimento do trabalho e disponível para nos auxiliar.

Ao Tenente Orlando Lopes pelas impressões trocadas, por ter disponibilizado diversas fontes de informação e pelos esclarecimentos de todas as dúvidas que surgiam.

A todos os que responderam aos inquéritos e aos que se disponibilizaram para responder às entrevistas. Um agradecimento especial a Sua Excelência Tenente - General VCEME António Carlos de Sá Campos Gil que na sua vasta agenda disponibilizou tempo para que a realização da entrevista. Ao Exmo. Major - General José Jesus da Silva, ao Tenente - Coronel Luís Nelson Melo de Campos, ao Major José Manuel Pinto Cano, ao Major Álvaro Marcos Almeida Garcia, à Capitã Margarida Maria Rodrigues dos Santos e à Tenente Ana Sofia das Neves Azevedo, pois sem os seus contributos a recolha de dados não teria sido possível.

À minha família e namorado por estarem sempre presentes e me apoiarem em todas as situações, proporcionando-me diversos momentos de alegria.

Aos meus camaradas de curso e amigos, que nestes cinco anos de frequência na Academia Militar me proporcionaram muitos momentos de alegria.

A todos vós, o meu mais sentido e sincero MUITO OBRIGADO!!!

## EPÍGRAFE

*O sucesso é ir de fracasso em fracasso sem perder entusiasmo.*

Winston Churchill

(1874 - 1965)

## RESUMO

A alteração constante do ambiente económico-financeiro de Portugal acarreta necessidades de preocupação acrescidas para a execução orçamental, uma vez que os recursos são cada vez mais escassos e a sua utilização tem de ser corretamente racionada. De modo a fazer face a alterações que possam surgir, torna-se essencial a elaboração de planeamentos realistas e eficazes, onde estejam evidenciadas todas as atividades que os organismos se propõem a realizar, devendo também permitir alguma flexibilidade.

Tendo em consideração a importância da elaboração destes planeamentos, surge o presente trabalho subordinado ao tema “Contributos para o planeamento e execução do Orçamento da Academia Militar”.

Este trabalho tem o intuito de comparar os valores entre as atividades planeadas e executadas na Academia Militar, verificando se existem desvios. No caso de existirem, pretende-se sugerir algumas soluções de modo a colmatar os mesmos.

A metodologia de trabalho utilizada na parte teórica centrou-se na pesquisa bibliográfica de autores conceituados nesta temática. Na parte prática foram realizados inquéritos e entrevistas. Por fim, foi realizado o estudo de caso à Academia Militar.

Os resultados obtidos nesta investigação demonstram que existem desvios entre o valor planeado e o executado que podem ser diminuídos, nomeadamente na rubrica encargos com as instalações e na rubrica formação. A realização de campanhas de sensibilização a realçar a importância desta temática pode ser uma forma de diminuir os desvios, assim como a alteração no programa SIG, de modo a que este só permita executar elementos de ação dentro dos valores que foram planeados.

**Palavras-chave:** Planeamento; execução orçamental; desvios orçamentais; Academia Militar.

## ABSTRACT

The constant change of the economic and financial environment needs in Portugal brings increased concern for budget execution, since resources are increasingly scarce and their use has to be correctly rationalized. In order to cope with changes that may arise, the planning of effective and realistic schedules is essential, which depict all activities that organisms intend to reach, also allowing some flexibility.

Considering the importance of developing these schedules, comes the present work entitled "Contributions to the planning and implementation of the budget of the Military Academy."

This work aims to compare values between activities planned and executed at the Military Academy, checking if there are deviations. In case there are it is intended suggest some solutions so as to overcome them.

The methodology used in the theoretical part focused on the bibliographic research of authors renowned on this topic. In the practical part surveys and interviews were conducted. Finally, was performed a case study to the Military Academy.

The results of this investigation show that there are differences between what was planned and executed that can be decreased, in particular on the rubric charges with the facilities and formation rubric. Conducting awareness campaigns to highlight the importance of this issue can be a way to decrease the deviations as well as the change in the SIG program, in a way it only allows to run action elements that are within the values that were planned.

**Keywords:** Planning; implementation budget; budget gaps; Military Academy.

## ÍNDICE GERAL

<b>DEDICATÓRIA .....</b>	<b>i</b>
<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>ii</b>
<b>EPÍGRAFE .....</b>	<b>iii</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>v</b>
<b>ÍNDICE GERAL .....</b>	<b>vi</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS .....</b>	<b>xi</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS .....</b>	<b>xii</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS .....</b>	<b>xiii</b>
<b>ÍNDICE DE TABELAS .....</b>	<b>xiv</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS .....</b>	<b>xv</b>
<b>CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1.1. INTRODUÇÃO .....	1
1.2. ENQUADRAMENTO .....	1
1.3. JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA .....	2
1.4. PERGUNTA DE PARTIDA E PERGUNTAS DERIVADAS .....	2
1.5. OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	3
1.6. HIPÓTESES .....	3
1.7. METODOLOGIA E MODELO DE INVESTIGAÇÃO .....	4
1.8. ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DE CAPÍTULOS .....	5
<b>CAPÍTULO 2 - PLANEAMENTO E ORÇAMENTO .....</b>	<b>6</b>
2.1. ENQUADRAMENTO .....	6
2.2. O PLANEAMENTO E SUA IMPORTÂNCIA .....	6
2.3. O ORÇAMENTO E O ESTADO .....	7
2.3.1. CONCEITO DE RECEITA PÚBLICA .....	7



2.3.2. CONCEITO DE DESPESA PÚBLICA .....	8
2.3.3. TIPOS DE ORÇAMENTO .....	8
2.4. ORÇAMENTO DE ESTADO.....	11
2.4.1. PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS .....	12
2.4.2. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DE ESTADO .....	13
 <b>CAPÍTULO 3 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL .....</b>	<b>14</b>
3.1. ENQUADRAMENTO .....	14
3.2. EXECUÇÃO DAS RECEITAS .....	14
3.3. EXECUÇÃO DA DESPESA.....	15
3.3.1. REGIME DUODECIMAL.....	15
3.4. ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS .....	16
3.5. CONTROLO ORÇAMENTAL .....	17
 <b>CAPÍTULO 4 - PLANEAMENTO ORÇAMENTAL</b>	
<b>NO EXÉRCITO PORTUGUÊS.....</b>	<b>18</b>
4.1. ENQUADRAMENTO .....	18
4.2. PLANO DE ATIVIDADES .....	18
4.2.1. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANEAMENTO DE ATIVIDADES .....	19
4.2.2. DESPESAS PLANEADAS NO PLANEAMENTO DE ATIVIDADES.....	20
4.2.3. FONTES DE FINANCIAMENTO.....	21
4.3. PLANEAMENTO ORÇAMENTAL .....	22
4.3.1. PLANEAMENTO ORÇAMENTAL DESCENTRALIZADO .....	22
4.3.2. PLANEAMENTO ORÇAMENTAL CENTRALIZADO .....	22
4.4. RELATÓRIO DE ATIVIDADES.....	23
 <b>PARTE II - PRÁTICA .....</b>	<b>24</b>
 <b>CAPÍTULO 5 - METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA .....</b>	<b>24</b>
5.1. ENQUADRAMENTO .....	24
5.2. MÉTODOS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO.....	24
5.2.1. INQUÉRITO POR ENTREVISTA .....	25
5.2.2. INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO .....	26

5.2.3. ESTUDO CASO DA ACADEMIA MILITAR .....	27
<b>CAPÍTULO 6 - APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>28</b>
6.1. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS.....	28
6.2. CONCLUSÃO DAS ENTREVISTAS .....	30
6.3. ANÁLISE DOS INQUÉRITOS .....	31
6.4. CONCLUSÃO DOS INQUÉRITOS.....	37
6.5. APRESENTAÇÃO DO ESTUDO CASO.....	37
6.5.1. ENQUADRAMENTO.....	37
6.5.2. MISSÃO DA ACADEMIA MILITAR .....	38
6.5.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA ACADEMIA MILITAR .....	38
6.5.4. ATIVIDADE FINANCEIRA DA ACADEMIA MILITAR.....	38
6.6. ANÁLISE DOS RESULTADOS DO ESTUDO CASO .....	39
6.6.1. ATIVIDADES PLANEADAS .....	39
6.6.2. EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES PLANEADAS .....	40
6.6.3. DESPESAS .....	41
6.6.4. RECEITAS.....	45
6.7. CONCLUSÃO DO ESTUDO CASO.....	46
<b>CAPÍTULO 7 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>47</b>
7.1. INTRODUÇÃO .....	47
7.2. VERIFICAÇÃO DE HIPÓTESES .....	47
7.3. CUMPRIMENTO DE OBJETIVOS .....	49
7.4. RESPOSTA ÀS PERGUNTAS DERIVADAS.....	49
7.5. RESPOSTA À PERGUNTA DE PARTIDA.....	50
7.6. RECOMENDAÇÕES .....	51
7.7. LIMITAÇÕES DE INVESTIGAÇÃO.....	51
7.8. INVESTIGAÇÕES FUTURAS .....	51
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>52</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>56</b>

APÊNDICE A - PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DE ATIVIDADES DE UMA UNIDADE, ESTABELECIMENTO OU ÓRGÃO.....	57
APÊNDICE B - ENTREVISTAS .....	58
APÊNDICE B1 - GUIÃO DE ENTREVISTA .....	58
APÊNDICE B2 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 1 .....	60
APÊNDICE B3 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 2 .....	66
APÊNDICE B4 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 3 .....	70
APÊNDICE B5 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 4 .....	73
APÊNDICE B6 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 5 .....	78
APÊNDICE B7 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 6 .....	83
APÊNDICE B8 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 7 .....	86
APÊNDICE C - ANÁLISE QUANTITATIVA DAS ENTREVISTAS .....	89
APÊNDICE C1 - CODIFICAÇÃO ALFANUMÉRICA E CROMÁTICA DAS ENTREVISTAS.....	89
APÊNDICE C2 - JUSTIFICAÇÃO DA CODIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS.....	90
APÊNDICE C3 - ANÁLISE QUANTITATIVA.....	96
APÊNDICE C4 - SINOPSE DAS ENTREVISTAS .....	97
APÊNDICE D - GUIÃO DO INQUÉRITO .....	102
APÊNDICE E - ESTUDO CASO AM .....	106
APÊNDICE E1 - ATIVIDADES PLANEADAS EM FINANCIADO E NÃO FINANCIADO .....	106
APÊNDICE E2 - COMPARAÇÃO ENTRE ATIVIDADES PLANEADAS E EXECUTADAS.....	109
APÊNDICE E3 - VALOR PLANEADO FINANCIADO E NÃO FINANCIADO .....	112
APÊNDICE E4 - DOTAÇÕES ORÇAMENTO MINISTÉRIO DEFESA NACIONAL .....	112
APÊNDICE E5 - PRINCIPAIS DESPESAS ORÇAMENTO MINISTÉRIO DEFESA NACIONAL .....	113
APÊNDICE E6 - DOTAÇÕES DESPESA COM COMPENSAÇÃO EM RECEITA .....	114
APÊNDICE E7 - PRINCIPAIS DESPESAS COM COMPENSAÇÃO EM RECEITA .....	115
APÊNDICE E8 - PRINCIPAIS RECEITAS DA ACADEMIA MILITAR .....	116
<b>ANEXOS .....</b>	<b>117</b>
ANEXO A - CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS.....	118
ANEXO A1 - CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA DAS DESPESAS .....	118
ANEXO A2 - CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA DAS DESPESAS .....	119
ANEXO A3 - CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DA DESPESA .....	120

ANEXO A4 - CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA POR PROGRAMAS .....	121
ANEXO B - PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO .....	122
ANEXO C - CALENDARIZAÇÃO DAS FASES PARA ELABORAÇÃO DO PA.....	123
ANEXO D - ORGANOGRAMA GERAL DA ACADEMIA MILITAR.....	124

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Processo de elaboração do planeamento de atividades .....	57
Figura 2: Processo de elaboração do orçamento de Estado .....	122
Figura 3: Organograma geral da Academia Militar.....	124

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Género dos inquiridos.....	31
Gráfico 2: Posto dos inquiridos.....	31
Gráfico 3: Tempo de serviço no Exército dos inquiridos. ....	32
Gráfico 4: Planeamento financiado e não financiado .....	112
Gráfico 5: Dotações do orçamento Ministério Defesa Nacional .....	112
Gráfico 6: Dotação de encargos com instalações.....	113
Gráfico 7: Dotação de formação. ....	113
Gráfico 8: Dotação de outros bens .....	113
Gráfico 9: Dotação de outros serviços .....	113
Gráfico 10: Dotações de despesa com compensação em receita .....	114
Gráfico 11: Dotação de encargos com instalações.....	115
Gráfico 12: Dotação de rubrica outros bens.....	115
Gráfico 13: Dotação de rubrica outros serviços .....	115
Gráfico 14: Dotação de rubrica formação .....	115

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: Análise de resultados da questão nº 7.....	98
Quadro 2: Análise de resultados da questão nº 8.....	98
Quadro 3: Análise de resultados da questão nº 9.....	99
Quadro 4: Análise de resultados da questão nº 10.....	100
Quadro 5: Análise de resultados da questão nº 11.....	101

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Estrutura do trabalho .....	5
Tabela 2: Respostas da parte II - planeamento .....	32
Tabela 3: Respostas da parte III - execução orçamental .....	33
Tabela 4: Respostas da parte IV - relatório de atividades .....	33
Tabela 5: Resultados estatísticos obtidos nos inquéritos .....	34
Tabela 6: Principais despesas com o orçamento global. ....	44
Tabela 7: Custos fixos da Academia Militar .....	45
Tabela 8: Codificação alfanumérica e cromática .....	89
Tabela 9: Análise quantitativa das entrevistas .....	97
Tabela 10: Dotações planeadas pela Academia Militar em financiado e não financiado .....	106
Tabela 11: Comparação entre atividades planeadas e atividades executadas .....	109
Tabela 12: Principais receitas .....	116
Tabela 13: Classificação orgânica das despesas .....	118
Tabela 14: Classificação económica da despesa .....	119
Tabela 15: Classificação funcional da despesa .....	120
Tabela 16: Classificação da despesa por programas .....	121
Tabela 17: Calendarização das fases para elaboração do planeamento de atividades .....	123



## LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

### A

ABB	Orçamento Baseado em Atividades
AdMil	Administração Militar
AM	Academia Militar
AP	Administração Pública
AqAMA	Aquartelamento da Amadora
AR	Assembleia da República

### C

CA	Conselho Académico
CAL	Corpo de Alunos
Cap	Capitão
CD	Conselho de Disciplina
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEME	Chefe de Estado - Maior do Exército
ChLog	Chefe da Secção Logística
ChSSRF -	Chefe da Subsecção de Recursos Financeiros
CINAMIL	Centro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação da Academia Militar
CRP	Constituição da República Portuguesa

### D

DCCR	Despesa com Compensação em Receita
DE	Direção de Ensino
DFin	Direção de Finanças
DL	Decreto - Lei

DPF	Diretiva de Planeamento de Forças
DRec/EME	Divisão de Recursos do Estado - Maior do Exército
DSG	Direção de Serviços Gerais

**E**

EM	Estado - Maior
EME	Estado - Maior do Exército

**F**

FA	Forças Armadas
----	----------------

**G**

GNR	Guarda Nacional Republicana
-----	-----------------------------

**L**

LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LPIM	Lei de Programação de Infraestruturas Militares
LPM	Lei Programação Militar

**M**

Maj	Major
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MGen	Major - General

**N**

nº	Número
NEP	Norma de Execução Permanente
NPD	Número Processo Despesa

**O**

OCC	Órgãos Centrais de Comando
OE	Orçamento de Estado
OMDN/Ex	Orçamento Ministério da Defesa Nacional/ Exército

**P**

PA	Planeamento de Atividades
PIDDAC	Programa de Investimento e Desenvolvimento da Administração Central
PO	Planeamento Orçamental

**Q**

QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
------	---

**R**

RA	Relatório de Atividades
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado

**S**

SIG	Sistema Integrado de Gestão
-----	-----------------------------

**T**

TC	Tribunal de Contas
TCor	Tenente - Coronel
Ten	Tenente
TGen	Tenente - General

TPO	Tirocínio para Oficial
-----	------------------------

**U**

U/E/O	Unidades, estabelecimentos e órgãos
-------	-------------------------------------

**V**

VCEME	Vice - Chefe do Estado - Maior do Exército
-------	--

# **CAPÍTULO 1**

## **INTRODUÇÃO**

### **1.1. INTRODUÇÃO**

O presente relatório científico final do trabalho de investigação aplicada surge no âmbito da estrutura curricular ministrada na Academia Militar (AM). Segundo o regulamento de Tirocínio para Oficial (TPO), a realização deste trabalho visa o desenvolvimento de aplicações originais, em ambiente de investigação aplicada, na sua área de especialização (Academia Militar, 2011). Assim, pretende-se comprovar “nível aprofundado de conhecimentos numa área científica específica e capacidade para a prática da investigação” (Sarmiento, 2008, p. 2).

O presente relatório encontra-se submetido ao tema “*Contributos para o planeamento e execução do orçamento da Academia Militar*”.

Este capítulo visa justificar a pertinência do tema e explicitar qual a pergunta central e respetivas derivadas. Tendo em consideração a pergunta central, são apresentados os objetivos a atingir e definidas as hipóteses da investigação. Encontra-se também espelhada a metodologia adotada, bem como a estrutura dos capítulos seguintes.

### **1.2. ENQUADRAMENTO**

O Estado para levar a bom termo as suas missões e tarefas, carece sempre e em todas as circunstâncias, de dispor de dinheiro ou de outros valores equiparáveis. Este dinheiro utilizado pelo Estado é dinheiro público, que resulta da privação dos cidadãos de uma parte do seu património individual, sendo este confiado ao Estado para que o administre de forma a alcançar o bem comum da sociedade (Moreno, 2000).

De forma, a que exista uma boa e rigorosa gestão dos dinheiros públicos, emerge o Orçamento de Estado (OE) como sendo uma peça fundamental para a execução dessa

tarefa. Com a conjuntura atual, todo o dispêndio de dinheiro público carece de uma gestão mais rigorosa, e assim torna-se essencial realizar um planeamento do orçamento que seja realista em relação às necessidades dos organismos.

### **1.3. JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA**

Segundo Fortin (2009, p. 67) “o tema de estudo é um elemento particular de um domínio de conhecimentos que interessa ao investigador e o impulsiona a fazer uma investigação, tendo em vista aumentar os seus conhecimentos”.

Na atualidade, todo o assunto económico gira em torno da crise e da gestão dos dinheiros dos cidadãos. Torna-se vital adotar um processo orçamental que permita uma melhor disciplina orçamental e que possibilite alcançar a eficácia e a eficiência da despesa pública. Os esforços para reduzir o défice do país são inúmeros, sendo uma das formas de permitir uma noção verídica da realidade, a elaboração de um orçamento correto e fidedigno.

Pretende-se com a realização deste trabalho entender o processo de elaboração do orçamento no Exército, tendo sido realizado um estudo de caso a uma unidade deste ramo das Forças Armadas (FA).

### **1.4. PERGUNTA DE PARTIDA E PERGUNTAS DERIVADAS**

De forma a exprimir claramente o que se pretende com a investigação e de modo a permitir uma clara noção da área a estudar, delimitou-se o assunto a abordar, sendo definido o problema da investigação através de uma pergunta de partida.

“A melhor forma de começar um trabalho de investigação (...) consiste em enunciar o projeto sob a forma de uma pergunta de partida” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 44).

Segundo Fortin (1999, p. 70) “formular um problema de investigação consiste em elaborar uma questão de investigação através de uma progressão lógica de argumentos e de fatos relativos à situação problemática”.

Assim sendo, a pergunta de partida deste trabalho é:

**Que alterações podem ser introduzidas no planeamento e na execução do Orçamento da Academia Militar, por forma a diminuir os desvios entre planeado e executado?**

Tendo em consideração a pergunta de partida são elaboradas as seguintes três perguntas derivadas:

- 1: Como o orçamento da Academia Militar é planeado?
- 2: Quais as rubricas da despesa onde a Academia Militar tem mais desvios?
- 3: Quais os motivos que conduzem aos desvios entre planeado e executado?

## 1.5. OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS

“O enunciado do objetivo de investigação deve indicar de forma clara e límpida qual é o fim que o investigador persegue” (Fortin, 2009, p. 160).

O objetivo geral deste trabalho é identificar possibilidades de melhorar o processo de planeamento e execução do orçamento da AM. No que concerne aos objetivos específicos, pretende-se analisar o processo de planeamento e as fases de execução do orçamento na AM; analisar as rubricas financeiras que têm maiores desvios entre o planeado e executado, verificar o porquê da existência desses mesmos desvios e quais as possibilidades de os colmatar.

## 1.6. HIPÓTESES

Para Fortin (1999, p. 102) “a hipótese combina o problema e o objetivo numa explicação ou predição clara dos resultados esperados de um estudo. (...) prediz os resultados do estudo, os quais indicam se a hipótese é confirmada ou infirmada”.

Tendo em consideração as perguntas derivadas enunciadas, surgem as seguintes hipóteses:

- H1 - O orçamento da AM é planeado segundo uma metodologia *top-down*.
- H2 - A rubrica de encargos com as instalações é a rubrica com maiores desvios no OMDN da AM.
- H3 - O incremento de missão conduz a um aumento dos desvios entre planeado e executado.
- H4 - A ausência da participação dos responsáveis no processo de elaboração do Planeamento de Atividades (PA) conduz ao aumento dos desvios entre planeado e executado.

H5 - A falta de formação na temática PA conduz ao aumento dos desvios entre planeado e executado.

H6 - A pouca importância dada à análise do relatório de atividades (RA) conduz a um aumento dos desvios entre planeado e executado.

## **1.7. METODOLOGIA E MODELO DE INVESTIGAÇÃO**

O presente trabalho regeu-se pela norma de execução permanente (NEP) 520 estabelecida pela Academia Militar (2011), sendo que sempre que esta não foi explícita ou não continha toda a informação necessária, usou-se como complemento, a metodologia empregue na investigação em ciências sociais, referida por Sarmento (2008).

Para Gauthier (1992) *apud* Fortin (1999, p. 76) “uma das etapas para a exploração de um tema de investigação comporta uma revisão que forneça o nível dos conhecimentos sobre esse mesmo assunto”. Tendo em conta esta afirmação, numa primeira fase, foi realizada a análise documental para a elaboração da parte teórica, cingindo-se esta a autores que tenham abordado a temática do orçamento público. Foi também analisado os documentos internos do Exército que relatam o processo de elaboração do orçamento neste organismo.

Numa segunda fase, foi realizado um estudo de caso à AM, com vista à aplicação prática dos conceitos referidos na revisão de literatura. Para Freixo (2010, p. 110) a base do estudo de caso “...é essencialmente o trabalho de campo ou ainda a análise documental, estudando uma dada entidade no seu contexto real tirando todo o partido de fontes múltiplas com recurso a entrevistas, observações, documentos...”.

Foram também elaborados inquéritos por entrevistas e por questionário para recolha de informação. As entrevistas foram semiestruturadas e realizadas a entidades que possuem vasto conhecimento prático sobre este assunto.

Para Fortin (2009) recorre-se a este tipo de entrevistas, quando se pretende obter mais informação sobre um determinado tema, sendo pretensão do investigador compreender o significado de determinado fenómeno para o entrevistado, podendo este exprimir os seus sentimentos e as suas opiniões. No que diz respeito aos inquéritos por questionário, estes “constituem uma forma rápida e relativamente barata de recolher um determinado tipo de informação...” (Judith, 2001, p. 100).

## 1.8. ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DE CAPÍTULOS

Este trabalho encontra-se estruturado em duas partes distintas, a parte teórica com conceitos sobre o orçamento e a parte prática onde se evidenciam os resultados da investigação.

A parte teórica, encontra-se dividida em três capítulos, sendo que esta se inicia no capítulo dois, visto que o primeiro capítulo verse na sua introdução. Este capítulo retrata a importância do planeamento e apresenta algumas definições de orçamento e seus constituintes.

No capítulo três, apresentam-se algumas regras e princípios que se encontram na legislação e que regulam a execução orçamental quer da receita quer da despesa. É também abordado a temática das alterações orçamentais e o controlo existente na execução do orçamento.

No capítulo quatro, expõe-se o processo de planeamento de atividades que é realizado no Exército, juntamente com o processo de elaboração do orçamento. No capítulo cinco, inicia-se a parte prática do trabalho, onde se exhibe a metodologia adotada.

No capítulo seis expõe-se os resultados das entrevistas, dos inquéritos, apresenta-se a entidade analisada e a respetiva análise dos resultados.

Por fim, encontra-se o sétimo capítulo, onde se encontram espelhadas as conclusões, tendo englobado a confirmação das hipóteses, a resposta às perguntas previamente formuladas, bem como as limitações de investigação e propostas para futuras investigações.

Na Tabela 1, encontra-se uma síntese da estrutura do trabalho.

**Tabela 1: Estrutura do trabalho**

Parte	Designação do capítulo	Método utilizado
	1 – Introdução	
Parte teórica	2 - Planeamento e orçamento	Revisão da literatura
	3 - Execução orçamental	
	4 - Planeamento orçamental no Exército português	
Parte prática	5 - Metodologia e procedimentos da parte prática	
	6 - Apresentação e análise de resultados	Método inquisitivo Método indutivo
	7 - Conclusões e recomendações	Método indutivo



## **CAPÍTULO 2**

### **PLANEAMENTO E ORÇAMENTO**

#### **2.1. ENQUADRAMENTO**

O planeamento permite às organizações estarem à altura da evolução, de se anteciparem, afim de conseguirem evitar a deparação constante com ações inesperadas, sendo que com um correto planeamento previne-se as decisões precipitadas. Como nas organizações administrativas é muito difícil fazer previsões precisas e completas, devido à sua complexidade e diversidade, deve-se analisar com cuidado as diversas linhas de ação (Dimock & Dimock, 1967).

#### **2.2. O PLANEAMENTO E SUA IMPORTÂNCIA**

Qualquer entidade não pode ver o futuro como algo impossível de prever ou de levantar alguns pressupostos, pois caso os gestores dessas entidades não possuam a capacidade para planear ou controlar minimamente o que pode acontecer num futuro a curto prazo (normalmente um ano), esses gestores vêm-se na iminência de desenvolver uma posição adaptativa e uma constante reação a eventos inesperados e imprevistos (Cunha, Fonseca, & Gonçalves, 2001). Segundo os mesmos autores, esta situação pode - se releva numa vantagem competitiva, caso a entidade consiga ter uma capacidade adaptativa e de reação superior à concorrência. Porém, esta também pode ter o outro lado da moeda e tornar-se desvantajosa.

Com as dificuldades económico-financeiras da conjuntura atual torna-se essencial a realização de um bom planeamento, e este planeamento abarca as atividades de gestão que “...determinam os objetivos para o futuro e os meios adequados para os atingir” (Donnelly, Gibson, & Ivancevich, 2000, p. 140). O gestor aquando do planeamento, segundo os autores atrás citados, têm de tomar decisões sobre quatro elementos essenciais, nomeadamente, quais os objetivos, as ações, os recursos necessários e a sua

implementação. No que concerne à orçamentação, esta encontra-se no terceiro elemento, ou seja, na determinação dos recursos financeiros, humanos e materiais necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

### **2.3. O ORÇAMENTO E O ESTADO**

Segundo Sousa (s.d.) *apud* Carvalho (2008, p. 159) a função do Estado é “...a atividade desenvolvida, no todo ou em parte, por um ou vários órgãos do poder político, de modo duradouro (...) e que visa a prossecução dos fins do Estado”. Os fins do Estado como sociedade política, são assegurar a segurança, a justiça, o bem - estar económico e social, entre outros (Moreno, 2000).

Para o Estado se encontrar apto a prosseguir com as suas funções, designadamente a função administrativa, legislativa e jurisdicional (Andrade, 2010), e para fazer face a qualquer estado de carência coletiva, este tem de planear quais as receitas necessárias arrecadar para cobrir as despesas públicas previstas.

#### **2.3.1. CONCEITO DE RECEITA PÚBLICA**

Pode-se definir receita pública como sendo “...toda a soma e todos os bens, que advém a um ente público e de que o mesmo possa dispor para a realização de seus fins” (Tangorra (s.d.) *apud* Wilges, 2006, p. 142). Segundo Pereira, Afonso, Arcanjo, & Santos para o Estado satisfazer as necessidades financeiras e outros fins públicos relevantes, este recorre a fontes de financiamento que são “...todas as somas de dinheiro ou recurso equivalente, cujo beneficiário é o Estado ou uma outra entidade pública administrativa...” (2012, p. 215). A arrecadação destas receitas são para custear as despesas necessárias ao exercício das suas funções, ao atendimento das necessidades públicas e a fomentar o desenvolvimento económico e social (Araújo, Arruda, & Barreto, 2009).

Existem três tipos de receitas públicas segundo Sousa (1992), as receitas patrimoniais, onde se inserem as receitas provenientes da alienação do património do Estado, os lucros recebido do setor empresarial do Estado, juros de depósitos que o Estado tenha, entre outros; as receitas tributárias<sup>1</sup>, que correspondem aos valores adquiridos

---

<sup>1</sup> Estas receitas atualmente são as que têm maior peso nas receitas públicas. Estas receitas englobam os impostos, as taxas e as contribuições especiais.

através de obrigações impostas aos cidadãos por via de lei; e as receitas creditícias que resultam dos empréstimos contraídos pelo Estado para cobrir défices.

### **2.3.2. CONCEITO DE DESPESA PÚBLICA**

No sentido lato, despesas são os valores pagos ou prometidos a outras entidades, terceiros, em troca de alguns serviços ou bens (Araújo et al., 2009). Na apreciação de Sousa (1992) este dispêndio de dinheiro ou de bens por parte de entidades públicas tem como fim a aquisição ou criação de bens para a satisfação de necessidades públicas.

Para se tratar de uma despesa pública, segundo Ferreira (1995a), tem-se de verificar a existência de três elementos essenciais, a existência de uma afetação de recursos em algum bem ou serviço<sup>2</sup>( tipo de operação); tem de ser executada por entidades públicas (o sujeito que a realiza) e , por fim, a despesa tem de ser destinada a satisfazer necessidades públicas (finalidade da operação). As despesas podem ter diversas classificações, sendo que Moreno (2000) faz referência a quatro classificações orçamentais, designadamente a classificação orgânica<sup>3</sup>, onde as despesas repartem-se por departamentos da Administração Pública (AP) e por serviços; a classificação económica<sup>4</sup> onde se diferenciam as despesas correntes<sup>5</sup> das de capital<sup>6</sup>; a classificação funcional<sup>7</sup>, onde as despesas encontram-se agrupadas de acordo com a sua natureza funcional<sup>8</sup> e por último, temos a classificação das despesas por programas<sup>9</sup>, onde as verbas são destinadas à realização de um ou vários projetos e de atividades.

### **2.3.3. TIPOS DE ORÇAMENTO**

Para a elaboração de um orçamento existe uma variedade de possibilidades na escolha do procedimento ou da metodologia a adotar. O Estado pode recorrer a diversos

---

<sup>2</sup> A forma mais típica de realizar a afetação de recursos é a utilização de dinheiro.

<sup>3</sup> Ver Anexo A1.

<sup>4</sup> Ver Anexo A2.

<sup>5</sup> São as despesas que o Estado tem com bens consumíveis ou na compra destes mesmos bens. Ex: Compra de tinteiros; vencimento de funcionários, entre outros.

<sup>6</sup> São as despesas realizadas em bens duradouros e no reembolso de empréstimos. Ex: construção de estradas, compra de edifício, entre outras.

<sup>7</sup> Ver Anexo A3.

<sup>8</sup> As funções adotadas são as do modelo do fundo monetário internacional e são: funções gerais de soberania; segurança e ordem pública; funções sociais; funções económicas; outras funções.

<sup>9</sup> Ver Anexo A4.

tipos de orçamento, como o orçamento tradicional, o orçamento baseado em atividades, orçamento de desempenho, orçamento - programa, orçamento base-zero, entre outros (Leo, 2012).

### **2.3.3.1. Orçamento Baseado em Atividades**

O Orçamento Baseado em Atividades (ABB) tem a sua emergência relacionada com o método de gestão custeio baseado por atividades. O ABB tem na sua abordagem a identificação dos custos das atividades que ocorrem em todas as áreas de uma empresa ou organização, e de seguida procede-se à determinação da relação existente entre as mesmas (Tatum, s.d ).

Este tipo de orçamento incide sobre os custos das atividades necessárias para produzir e vender os produtos ou serviços desejados. Após decisão de quais as atividades a serem realizadas, procede-se à sua orçamentação. Segundo Baker (1998, p. 132) os três elementos do ABB englobam o tipo de trabalho a ser executado, a sua quantidade e os custos do trabalho a ser realizado<sup>10</sup>.

Nakagawa (s.d.) *apud* Soares (2011, p. 92) afirma que o ABB tem “como pressuposto que os recursos de uma empresa são consumidos por suas atividades e não pelos produtos que ela fabrica”.

### **2.3.3.2. Orçamento - Programa**

Segundo Wilges (2006, p. 98) o orçamento - programa

*“é aquele que apresenta os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração solicita os fundos necessários, identifica os custos dos programas propostos para alcançar tais objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e o trabalho realizado dentro de cada programa”.*

O orçamento - programa está intimamente ligado ao planeamento dos objetivos que o governo quer alcançar num determinado período. Assim sendo, este pode ser “...traduzido como um plano de trabalho expresso para um conjunto de ações a realizar e pela identificação dos recursos necessários à sua execução” (Carvalho, 2010, p. 7).

---

<sup>10</sup> Tradução livre da responsabilidade da autora.

A Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)<sup>11</sup>, no artigo 18º nº 1 prevê que as despesas do Estado sejam estruturadas segundo programas, sem que para isso haja prejuízo da sua especificação de acordo com as classificações orgânica, funcional e económica.

Segundo o artigo 19º nº 1 da lei n.º 52/2011, de 13 de outubro um programa orçamental “inclui as despesas correspondentes a um conjunto de medidas que concorrem (...) para a concretização de um ou vários objetivos específicos (...) fazendo necessariamente parte integrante um conjunto de indicadores que permitam avaliar a economia, a eficiência e a eficácia da sua realização”.

Na opinião de João Loureiro, a utilização deste tipo de orçamento permite uma avaliação mais rigorosa dos benefícios que provêm da despesa pública, conseguindo assim, identificar de forma mais clara onde existe desperdício. Tudo isto possibilita um maior controlo dos dinheiros públicos (Lusa, 2010).

#### **2.3.3.3. Orçamento Base - Zero**

Este tipo de orçamento trata de mostrar qual foi o real custo das funções, dos programas e dos objetivos. Este modelo começa de uma “base zero” e todas as funções são analisadas pelas suas necessidades e custos. Segundo Pyhrr (1981, p. XIII), o processo de orçamento base - zero “...exige que cada administrador justifique detalhadamente todas as dotações solicitadas em seu orçamento, cabendo-lhe justificar porque deve gastar o dinheiro”.

Assim, para se planear o orçamento do ano subsequente, os funcionários encarregados de um determinado programa, não podem só justificar o porquê de necessitarem de mais orçamento em relação à dotação do ano anterior, mas sim justificar todas as dotações requeridas. O propósito desta ação, segundo Wilges (2006, p. 135), é “...determinar se cada atividade deve continuar a ser dotada no nível atual ou em nível diferente ou mesmo ser extinta”.

Para se elaborar um orçamento do tipo base - zero, tem-se de executar dois passos, sendo o primeiro a identificação de quais os pacotes de decisão<sup>12</sup> e de seguida a sua

---

<sup>11</sup> Foi utilizada a Lei nº 52/2011 de 13 de outubro, que procede à sexta alteração da LEO.

<sup>12</sup> Pacote de decisão é um documento que identifica e descreve uma atividade, uma função ou operação específica para que a administração a possa avaliar.

priorização, através de uma análise de custo/benefício (Pyhrr, 1981). Assim, a chave deste orçamento é a definição, avaliação e escolha da melhor alternativa para cada atividade.

## 2.4. ORÇAMENTO DE ESTADO

Orçamento é definido como sendo um documento onde se encontram inscritas as receitas e despesas autorizadas previstas para um determinado período de tempo (Ferreira, 1995b). Segundo o Professor Sousa Franco (1992) *apud* Fernandes, Silveira, Carvalho, & Caiado, (2008, p. 22), orçamento é

*“uma previsão, em regra anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos de as cobrir, incorporando a autorização concedida à Administração Financeira para cobrar as receitas e realizar despesas e, limitando os poderes financeiros da Administração em cada período anual”.*

São diversos os diplomas que tratam do contexto legal do OE, como a Constituição da República Portuguesa (CRP), no artigo 105º, a lei de valor reforçado LEO, juntamente com um conjunto de legislação conexas<sup>13</sup>. Ao analisarmos o artigo 105º da CRP, nomeadamente, o nº 4 verifica-se que o “orçamento prevê as receitas necessárias para cobrir as despesas, definindo a lei as regras da sua execução (...)”. Em suma, segundo Pereira et al. (2012, p. 413), pode-se assumir como conceito de OE,

*“...o documento apresentado sob a forma de lei, que comporta uma descrição detalhada de todas as receitas e de todas as despesas do Estado, propostas pelo Governo e autorizadas pela Assembleia da República, e antecipadamente previstas para um horizonte temporal de um ano”.*

Nas diversas definições de OE apresentadas, encontram-se inerentes em todas, os três elementos do OE referidos por diversos autores como, Ferreira (1995b), Pereira et al. (2012) e Sousa (1992). Os três elementos destacados são respetivamente, o elemento económico, o elemento político e o elemento jurídico. O elemento económico diz respeito à previsão da atividade financeira anual a realizar, ou seja, previsão de receitas e despesas futuras, o elemento político diz respeito ao consentimento dado pela Assembleia da República (AR), para que os executivos possam levar a cabo o seu projeto de gestão do Estado, e o elemento jurídico está presente uma vez que o OE é um instrumento sob a

---

<sup>13</sup> Temos como exemplo as alterações à LEO, da Lei Orgânica n.º 02/2002, de 28/08 - Primeira alteração à Lei 91/2001; a Lei n.º 23/03, de 02/07 - Segunda alteração; a Lei n.º 48/04, de 24/08 - Terceira alteração; a Lei n.º 48/10, de 19/10 - Quarta alteração; a Lei n.º 22/11, de 20/05 - Quinta alteração; a Lei n.º 52/11, de 13/10 - Sexta alteração.

forma de lei que limita os poderes da administração no domínio financeiro. O orçamento dos organismos do setor público administrativo encontram-se regidos pela LEO de acordo com o artigo 1º alínea b), no que concerne “(...)às regras e os procedimentos relativos à organização, elaboração, apresentação, discussão(...)”.

Segundo o artigo 30º e 34º da LEO a proposta de lei do OE é constituída por dois elementos distintos, o articulado e os mapas orçamentais. Além destes dois elementos, a lei deve ser acompanhada por um conjunto de informação complementar. Esta informação subdivide - se em três componentes, nomeadamente os desenvolvimentos orçamentais, o relatório e outros elementos informativos. A explicação de cada um destes componentes encontra-se espelhada nos artigos 31º, 32º, 35º, 36º e 37º da LEO .

#### **2.4.1. PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS**

Segundo Pereira et al. (2012), as regras orçamentais têm a função de restringir técnica e politicamente as opções existentes em relação ao conteúdo e forma do orçamento a ser apresentado. Estas regras encontram-se consagradas na lei constitucional e na LEO. O OE refere-se ao período de um ano, coincidindo o período anual de vigência com o ano cívil. Esta regra não invalida a inscrição no orçamento de programas, medidas, projetos ou ações que impliquem encargos plurianuais (princípio da anualidade e plurianualidade<sup>14</sup>).

Relativamente ao princípio da unidade e universalidade<sup>15</sup> significa que em cada período orçamental só existe um orçamento que compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social. As receitas e as despesas são inscritas pelos seus valores brutos, sem dedução de qualquer espécie (não compensação<sup>16</sup>). As receitas não podem ser afetadas a uma determinada despesa, salvo exceções previstas na lei (não consignação<sup>17</sup>). As receitas são especificadas de acordo com uma classificação económica, e as despesas são fixadas de acordo com uma classificação orgânica, económica e funcional. São ainda estruturadas por programas (especificação<sup>18</sup>). O orçamento prevê as receitas necessárias para a cobertura

---

<sup>14</sup> Encontra-se na CRP artigo 106º nº 1, e na LEO no artigo 4º nº 1, 2 e 4.

<sup>15</sup> Encontra-se na CRP artigo 105º nº 1 e 3 e na LEO no artigo 5º nº 1.

<sup>16</sup> Encontra-se na LEO no artigo 6º nº 1 e 3.

<sup>17</sup> Encontra-se na LEO no artigo 7º nº 1 e 2.

<sup>18</sup> Encontra-se na CRP no artigo 105º nº 3 e na LEO no artigo 8º nº 1, 2 e 3.

das despesas previstas (equilíbrio<sup>19</sup>). Os benefícios e custos provenientes do OE são distribuídos equitativamente entre as gerações (equidade intergeracional<sup>20</sup>). A aprovação e execução dos orçamentos dos organismos que integram o setor público administrativo estão sujeitos ao princípio da estabilidade orçamental<sup>21</sup>, isto é, a uma situação de equilíbrio ou excedente orçamental, calculado de acordo com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais.

De modo a evitar situações de desigualdade, os organismos contribuem proporcionalmente para a realização do princípio da estabilidade orçamental (solidariedade recíproca<sup>22</sup>). Todas as entidades públicas têm o dever de fornecer informação entre elas (transparência orçamental<sup>23</sup>). É da responsabilidade do governo assegurar a publicação de todos os documentos que permitam a divulgação e transparência do OE (publicidade<sup>24</sup>).

#### **2.4.2. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DE ESTADO**

O processo de elaboração do OE<sup>25</sup> e da proposta de lei engloba oito etapas que Pereira et al. (2012) discriminam como sendo a 1ª etapa, a elaboração do cenário macroeconómico, onde consta as previsões para o ano a ser planeado. Deve ser rigoroso e realista, pois é o que sustenta a tomada de decisão para a definição de objetivos e metas da política orçamental. A 2ª etapa consiste na fixação sequencial dos valores relativos ao saldo global e ao limite da despesa total, sendo de seguida determinados os tetos (*plafond*) para despesas específicas e para cada ministério (3ª etapa). A 4ª Etapa compreende a apreciação e aprovação em conselho de ministros. Posteriormente dá-se a preparação dos orçamentos dos diversos ministérios (5ª etapa). Quando concluídos, o ministério das finanças (6ª etapa) consolida os orçamentos dos ministérios e verifica o cumprimento dos tetos estabelecidos. A 7ª etapa engloba a preparação da proposta de lei de orçamento, sendo elaborado o articulado, os mapas orçamentais e um vasto conjunto de informação complementar. Por último, procede-se à apreciação e aprovação da proposta de lei em conselho de ministros e posteriormente a apresentação à AR.

---

<sup>19</sup> Encontra-se na CRP no artigo 105º nº 4 e na LEO no artigo 9º nº 1.

<sup>20</sup> Encontra-se na LEO no artigo 10º nº 1.

<sup>21</sup> Encontra-se na LEO no artigo 10º-A.

<sup>22</sup> Encontra-se na LEO no artigo 10º-B.

<sup>23</sup> Encontra-se na LEO no artigo 10º-C.

<sup>24</sup> Encontra-se na LEO no artigo 12º.

<sup>25</sup> Ver Anexo B.



## **CAPÍTULO 3**

### **EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

#### **3.1. ENQUADRAMENTO**

Após o OE ser aprovado pela AR, ser promulgado pelo Presidente da República e publicado em Diário da República, este entra em vigor e passa a produzir efeitos, que têm a duração de um ano. Segundo Pereira et al. (2012) o principal responsável pela execução do OE é o governo. Esta ideia encontra-se reforçada legalmente no artigo 199º alínea b) da CRP, onde o texto constitucional afirma que “compete ao governo no exercício das suas funções administrativas, fazer executar o orçamento do estado”.

Segundo Moreno (2000, p. 163)

*“...quando estão em causa importantíssimos fluxos financeiros que, ainda por cima, são dinheiros públicos, torna-se evidente que o correto desenvolvimento, a racional execução da gestão financeira, deve ser guiada ao nível das prioridades máximas de todos(...) administram os dinheiros públicos...”*.

Assim, para se proceder à execução orçamental é obrigatório o respeito de todas as regras inerentes à arrecadação da receita e realização da despesa.

#### **3.2. EXECUÇÃO DAS RECEITAS**

As receitas para serem liquidadas e cobradas têm de ser legais, ou seja, têm de ter como base um instrumento jurídico que determine a sua criação, isto é, têm de ter existência legal.

Cumulativamente à legalidade, de acordo com a LEO artigo nº 42º nº 3, estas têm de obdecer ao princípio da regularidade orçamental, isto é, têm de ser incritas corretamente no orçamento e encontrarem-se adequadamente classificadas (Sousa, 1992). A título de exemplo, se existir um determinado imposto com existência legal, mas se o mesmo por

lapso, não tiver sido objeto de inscrição no OE, este não pode ser cobrado, uma vez que o governo não recebeu autorização por parte da AR para arrecadar esta receita.

É de salientar que segundo o artigo 42º nº 4 da LEO “a liquidação e a cobrança podem, todavia, ser efetuadas para além dos valores previstos na respetiva inscrição orçamental”.

### **3.3. EXECUÇÃO DA DESPESA**

A execução de qualquer despesa encontra-se sujeita a três princípios, o princípio da conformidade legal, ou seja, “o ato pelo qual uma entidade pública assume um compromisso e o respetivo encargo, obedecendo ao quadro jurídico aplicável<sup>26</sup>” (Pereira et al., 2012, p. 454), o princípio da regularidade orçamental<sup>27</sup> e por fim, tem de se reger pelo princípio da economia, eficácia e eficiência, isto é, a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio. A sustentação legal destes requisitos para a realização de uma despesa, encontra-se no Decreto - Lei (DL) nº 155/92, de 28 de julho, mais especificamente o artigo nº 22 e na LEO, no artigo 42º nº 6.

Ao contrário das receitas “as dotações constantes do orçamento das despesas constituem o limite máximo a utilizar na realização destas”, segundo o artigo 42º nº 5 da LEO.

#### **3.3.1. REGIME DUODECIMAL**

Já foi referido, que o valor da despesa não pode ultrapassar o limite estabelecido no OE. Além desta regra, a maioria das despesas públicas regem-se pela regra dos duodécimos, em que “...os créditos orçamentais não se vencem integralmente logo no primeiro dia do ano (...), mas sim em doze parcelas iguais (duodécimos) com vencimento no primeiro dia de cada mês” (Sousa, 1992, p. 118). O fato das despesas se encontrarem sujeitas a esta regra, evita o excessivo e incontrolado acréscimo de despesas e que as mesmas sejam todas executadas nos primeiros meses do ano, altura em que o Estado ainda arrecadou poucas receitas (Pereira et al., 2012).

---

<sup>26</sup> Prévia existência de lei que autorize a realização da despesa.

<sup>27</sup> Conceito igual ao referido anteriormente na execução da receita orçamental.

De salientar, que existem despesas que não são abrangidas por esta regra, como as despesas de capital, indiminizações por cessação de contratos, encargos com a dívida pública, entre outras (artigo 12º n.º 2 do DL n.º 32/2012, de 13 de fevereiro).

Segundo o artigo 5º do DL n.º 36/2013, o regime referido anteriormente não tem aplicação no ano de 2013, passando o controlo orçamental a ser feito com base na determinação dos fundos disponíveis. O cálculo destes fundos encontra-se regulamentado pela lei dos compromissos e pagamentos em atraso<sup>28</sup>. Os organismos não podem realizar compromissos que excedam os seus fundos disponíveis. Estes fundos englobam as verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenha sido comprometido ou gasto, a dotação corrigida líquida de cativos, relativa aos três meses seguintes; a previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes; os compromissos registados até ao último dia do mês anterior, entre outras verbas que se encontram descritas no n.º 1 do artigo 5º do DL n.º 127/2012.

### **3.4. ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS**

Visto que o orçamento é uma previsão, este tem sempre presente o fator risco, ou seja, existe a possibilidade de se terem previsto despesas a menos, receitas a mais, ou vice-versa. Nestas situações, torna-se necessário efetuar correções às estimativas inscritas, procedendo-se assim a alterações orçamentais. Todas estas alterações determinam a revisão do orçamento em vigor.

Tendo em consideração o DL n.º 71/1995 as alterações orçamentais visam permitir uma adequada execução orçamental, no caso de ocorrerem despesas inadiáveis, não previstas ou exista um défice na dotação orçamental. Pereira et al. (2012) refere várias situações que podem determinar uma alteração orçamental, como a alteração de um ou mais pressupostos do cenário macroeconómico<sup>29</sup>; a realização de despesas imprevistas, logo sem inscrição orçamental; erro técnico de previsão de receitas, levando a uma insuficiência de cobertura para as despesas planeadas; entre outras situações.

A LEO desde o artigo 49º até ao artigo 52º faz referência às competências e procedimentos que são necessários efetuar para proceder a alterações orçamentais. Torna-se relevante falar da designada lei - travão que, segundo o artigo 167º n.º 2 da CRP, os

---

<sup>28</sup> Lei n.º 08/2012 de 21 fevereiro.

<sup>29</sup> Temos como exemplo, uma catástrofe natural ou a decisão de participar numa guerra.

deputados “não podem apresentar projetos-lei, propostas de lei ou propostas de alteração que envolvam no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no orçamento”.

No que diz respeito à forma das alterações orçamentais, podemos ter alterações orçamentais verticais, quando as transferências de verbas se consubstanciam na inscrição ou reforço de dotação, com contrapartida em anulação de outra ou outras dotações; alterações horizontais quando se traduzam em transferências de verbas entre atividades, ou entre fontes de financiamento, quando não impliquem a modificação das dotações apresentadas por classificação orgânica, económica, funcional, por programas e medidas; créditos especiais quando ocorra a inscrição ou reforço de dotações de despesa com compensação em acréscimo de cobrança ou de previsão de cobrança de receitas consignadas ou em saldos de anos anteriores; podendo por fim haver modificação da dotação disponível através de cativação ou descativação (Ginó & Ferreira, 2004).

### **3.5. CONTROLO ORÇAMENTAL**

O setor público em Portugal é vasto e como consequência

*“...deparamos com uma rede ainda também extensa e densa de gestores financeiros públicos, com um leque de responsabilidade (...) incumbidos de gerir fluxos financeiros (...) que constituem recursos escassos ,que resultam de privatização dos cidadão de uma parte do seu património individual...” (Moreno, 2000, p. 38),*

e como tal, todas as tomadas de decisão por parte destes têm de estar submetida a um vasto controlo para que exista uma criteriosa e rigorosa gestão dos dinheiros públicos.

Ao analisar-se o artigo 58º da LEO, conclui-se que a execução do orçamento encontra-se sujeita a controlo orçamental. Visto que existe um quadro legal que sustenta as regras de execução do orçamento, torna-se necessário verificar no decorrer do ano económico, se foram cumpridas rigorosamente todas as regras para a execução da despesa e arrecadação de receita.

Os mecanismos e procedimentos deste controlo podem ser classificados com base em diversos critérios, sendo que a LEO no artigo 58º n.º 2 refere os três controlos a que o OE está sujeito, nomeadamente o controlo administrativo, da competência da própria entidade, da direção geral do orçamento, da inspeção-geral das finanças e da inspeção-geral dos ministérios; o controlo jurisdicional da competência do tribunal de contas e o controlo político da competência da Assembleia da República.

## **CAPÍTULO 4**

### **PLANEAMENTO ORÇAMENTAL NO EXÉRCITO PORTUGUÊS**

#### **4.1. ENQUADRAMENTO**

Nos termos do artigo 5º do DL nº 155/92, de 28 de julho os serviços e organismos da administração direta do Estado, devem elaborar um plano de atividades que servirá de base à proposta de orçamento a apresentar aquando da preparação do OE. Para que o Ministério da Defesa Nacional (MDN) apresente a sua proposta orçamental, este tem de receber as propostas de orçamento dos diferentes ramos, à qual o Exército não é alheio.

#### **4.2. PLANO DE ATIVIDADES**

O plano de atividades é um documento que emergiu com o novo Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE) onde discrimina claramente quais os objetivos a atingir e os recursos a utilizar. Em termos genéricos, “trata-se de uma área de planeamento cuja especial incidência ocorre durante o processo de planeamento do orçamento do ano seguinte, mas permitindo o seu ajustamento durante a fase de execução” (Direção de Finanças, s.d.).

O plano de atividades tem de ser o principal documento que as unidades, estabelecimentos ou órgãos (U/E/O) do Exército, têm como referência para a execução das suas atividades. Este é um “documento de planeamento que permite consubstanciar no curto prazo os objetivos de médio e longo prazo do Exército” (EME, 2013, p. iii).

No mesmo documento, é referido que a elaboração do plano de atividades tem em vista procurar conciliar as necessidades individuais de cada unidade, estabelecimento e órgão com as necessidades globais do Exército.

Para se perceber a estrutura do planeamento de atividades, torna-se relevante apresentar a definição de alguns conceitos adotados, tais como: os objetivos são um conjunto de atividades que se articulam entre si para concretizar o objetivo em que se inserem, normalmente têm uma perspetiva plurianual em termos de despesa afeta e dos

resultados pretendidos. Os objetivos (estratégicos) são definidos pelo Chefe de Estado - Maior do Exército (CEME), sendo posteriormente propostos ao conceito estratégico militar, que em sede própria os discute e aprova. As atividades correspondem à desagregação funcional de cada objetivo (estratégico) e têm, geralmente, um período de vigência de médio prazo, são definidas pelos Órgãos Centrais de Comando<sup>30</sup>(OCC) através de diretivas setoriais. As ações correspondem à desagregação funcional de cada atividade (objetivos operacionais). Têm geralmente um período de vigência de curto/médio prazo e são definidas pelas diversas U/E/O. No que respeita aos elementos de ação, estes são as tarefas concretas a realizar pelas U/E/O, ou seja, são a materialização das atividades, e estão em muito relacionados com as necessidades de aquisição/despesa anuais. O Número Processo Despesa (NPD) é o número que reflete o processo de aquisição, desde a requisição interna até ao pagamento. (EME, 2013)

#### 4.2.1. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANEAMENTO DE ATIVIDADES

A elaboração do PA<sup>31</sup> segue uma metodologia *top-down*, ou seja, o nível superior determina quais os objetivos e tetos orçamentais disponíveis para os seus dependentes. Através desses tetos e objetivos os organismos iniciam o seu planeamento. Todo o processo de elaboração do PA é realizado no Sistema de Informação e Gestão (SIG), no módulo SEM-BPS/ BW<sup>32</sup> (Direção de Finanças, s.d).

Para iniciar o processo de elaboração do PA, o Estado - Maior do Exército (EME) através da sua Divisão de Recursos (DRec/EME) revê os objetivos de médio e longo prazo<sup>33</sup>, de forma a estabelecer os objetivos a atingir e quais os *plafond*<sup>34</sup> de planeamento disponíveis para cada OCC. De seguida, os OCC informam as suas unidades gestoras de quais as atividades a realizar, estabelecendo também o *plafond* disponível para cada uma das suas U/E/O. Em sequência, as U/E/O planeiam as ações e respetivos elementos de

---

<sup>30</sup> Os OCC são: comando do Exército, comando das forças terrestres, comando da logística, comando do pessoal e comando de instrução e doutrina.

<sup>31</sup> Ver Apêndice A.

<sup>32</sup> Este módulo permite a elaboração do planeamento e programação orçamental, a gestão de alterações orçamentais e o controlo orçamental.

<sup>33</sup> As orientações estratégicas para o planeamento a médio e longo prazo são fornecidas pelo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN); Conceito Estratégico Militar (CEM); a Diretiva de Planeamento de Forças (DPF) e a Lei de Programação Militar (LPM).

<sup>34</sup> A atribuição de *plafonds* tem em conta a dotação executada no ano anterior conjugada com a conjuntura da atualidade em que o planeamento se processa.

ação, de forma a concorrerem para a execução das atividades e objetivos superiormente fixados (Direção de Finanças, s.d).

Segundo Santos (2008) o planeamento na U/E/O tem de ser elaborado de uma forma integrada e com a participação de todos os elementos do Estado - Maior (EM) da unidade, e não única e exclusivamente pelo Chefe da Subsecção de Recursos Financeiros (ChSSRF) da mesma.

Após estarem planeados os elementos de ação, o PA da referida unidade estará finalizado, permitindo assim, o início do Planeamento Orçamental (PO) pelo EME em conjunto com a Direção de Finanças (DFin) (Direção de Finanças, s.d).

Todo este processo de elaboração do PA deve ser elaborado até final de março, sendo que no Anexo C pode-se verificar, de uma forma sintetizada, a calendarização das atividades referidas anteriormente.

Segundo o DL nº 183/96, de 27 de setembro, após a conclusão do PA, deve ser remetida uma cópia do mesmo à secretaria geral do MDN e posteriormente divulgada a todos os interessados.

O processo de elaboração do PA no Exército nestes últimos anos tem vindo a sofrer alterações com o objetivo de se tornar mais eficiente e eficaz. Até ao ano 2010, o PA era elaborado, sendo que após a receção efetiva da dotação para executar este não era reajustado a esta nova dotação. Desde 2011, que este processo de reajustamento do PA às dotações atribuídas no início do ano é realizado, permitindo assim uma melhor análise entre o que foi realmente atribuído e o que foi executado. É de salientar que este procedimento ainda está a ser implementado na sua plenitude.

#### **4.2.2. DESPESAS PLANEADAS NO PLANEAMENTO DE ATIVIDADES**

No planeamento de atividades as despesas encontram-se agrupadas em despesas com o pessoal<sup>35</sup>; aquisição de bens e serviços<sup>36</sup>; transferências correntes<sup>37</sup> e aquisições de bens de capital<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> São consideradas neste agrupamento todas as espécies de remunerações principais, de abonos acessórios e de compensações às despesas que o Estado, como entidade patronal, suporta com o esquema de segurança social dos seus funcionários (DL nº 26/2002, de 14 de fevereiro).

<sup>36</sup> São considerados neste agrupamento as despesas com bens de consumo (duráveis ou não) e com a aquisição de serviços (DL nº 26/2002, de 14 de fevereiro).

<sup>37</sup> São contabilizadas as importâncias a entregar a quaisquer organismos ou entidades para financiar despesas correntes, sem que tal implique, por parte das unidades receptoras, qualquer contraprestação direta para com o organismo dador (DL nº 26/2002, de 14 de fevereiro).

Dentro deste planeamento de despesa, realiza-se a priorização de atividades e respetivas ações e elementos de ação, com o intuito de facilitar um eventual reajustamento orçamental decorrente da reformulação de missões, cortes orçamentais e/ou cativações. Esta priorização permite também uma melhor adaptação às reais necessidades do Exército.

Este processo vem alterar a forma de elaboração do plano orçamental, uma vez que, se os montantes atribuídos para o orçamento forem inferiores aos inscritos em PA, o corte efetuado já não é feito de forma transversal a todas as atividades, mas sim às atividades com menor prioridade (Direção de Finanças, s.d).

Existem três níveis de prioridade para atribuir às atividades planeadas, sendo que o nível 1 é atribuído a atividades com alta prioridade, isto é, essenciais para o cumprimento da missão, o nível 2 a atividades com prioridade média, e por fim, o nível 3 a atividades com prioridade baixa. Com a realização da priorização da despesa, pretende-se que 90% do orçamento atribuído seja para cobrir atividades de nível 1 e os restantes 10% distribuídos equitativamente pelas atividades de nível 2 e 3, ou seja, 5% para as atividades de cada nível. É de salientar que este processo é recente, sendo que os PA elaborados em 2012 já englobam esta alteração (EME; 2013).

#### **4.2.3. FONTES DE FINANCIAMENTO**

O orçamento do Exército tem como fontes de financiamento o orçamento do Ministério da Defesa Nacional/Exército (OMDN/Ex); a LPM, a Lei de Programação de Infraestruturas Militares (LPIM); o Investimento do Plano<sup>39</sup>; Dotação Provisional do Ministério das Finanças e Despesas com Compensação em Receita<sup>40</sup> (DCCR).

No PA só serão aceites as atividades, ações e elementos de ação que se encontrem financiados por qualquer uma destas fontes de financiamento, porém isso não invalida que as U/E/O planifiquem despesas que não tenham cabimento nos *plafonds* superiores. Sempre que for necessário, as U/E/O devem utilizar a forma financiamento 0, “não financiado”, para evidenciar, em termos orçamentais, as suas reais necessidades. O fato de planear em não financiado, indica ao escalão superior que para concretizar aquela atividade

---

<sup>38</sup> São contabilizadas as despesas com a aquisição e grandes reparações dos bens que contribuam para a formação de capital fixo; as despesas com contratos de locação financeira e os bens de domínio público (DL n° 26/2002, de 14 de fevereiro).

<sup>39</sup> Antigo Programa de Investimento e Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC).

<sup>40</sup> Só se pode realizar uma despesa planeada em DCCR, após se ter arrecadado a receita que a custeia.

---



a 100%, durante a execução orçamental, a entidade irá necessitar de receber um reforço, pois a dotação que lhe foi atribuída não é suficiente (EME, 2013).

### **4.3. PLANEAMENTO ORÇAMENTAL**

O planeamento orçamental é constituído por três fases distintas, sendo a primeira ao nível das U/E/O onde se realiza o planeamento orçamental descentralizado, de seguida elabora-se o planeamento orçamental centralizado que está ao nível da DFin. Por fim, ao nível do MDN temos o planeamento orçamental global.

#### **4.3.1. PLANEAMENTO ORÇAMENTAL DESCENTRALIZADO**

Para a elaboração desta proposta, as U/E/O devem trabalhar de forma integrada com o PA, de modo a conciliar os diferentes cenários financeiros, com a programação temática que lhes deve servir de suporte (Direção de Finanças, s.d.).

Numa primeira fase, as propostas descentralizadas são elaboradas tendo em conta a informação dada pelo planeamento de áreas específicas, como plano de vendas, plano de necessidades, plano de pessoal e infra-estruturas. Cada unidade poderá trabalhar esse plano com diversos cenários possíveis<sup>41</sup>, como por exemplo, ter um cenário em que existe um corte de 5% na dotação planeada. A geração do número de versões finais, está condicionada pela diretiva técnica de planeamento e pelos *plafonds* incritos no sistema que estão definidos no PA (Direção de Finanças, s.d.).

Estas propostas descentralizadas serão enviadas para a DFin de forma a integrarem a proposta consolidada do Exército. No que concerne à calendarização deste processo, verifica-se que o mesmo decorre normalmente no mês de fevereiro e tem finalização no mês de junho. Para que não existam dúvidas, anualmente é fixado o calendário a cumprir (Direção de Finanças, s.d.).

#### **4.3.2. PLANEAMENTO ORÇAMENTAL CENTRALIZADO**

Este processo visa a consolidação da proposta de orçamento do Exército e é realizado na DFin, resultando em primeira instância, na receção das diferentes propostas

---

<sup>41</sup> No SIG corresponde a diferentes versões. As unidades numa primeira fase podem incluir até 30 versões diferentes.

descentralizadas das unidades que, posteriormente, serão integradas e analisadas. (Direção de Finanças, s.d.)

Em semelhança com a elaboração descentralizada, aqui também se trabalha com diverso cenários (versões), que serão posteriormente submetidos a discussão e aprovação superior. Será esta proposta consolidada que integrará, juntamente com as propostas dos outros ramos, na proposta de orçamento do MDN.

Este processo inicia-se normalmente no decorrer do mês de maio/junho de cada ano, e tem termo com a aprovação do OE pela AR, sendo de salientar que em consonância com o que acontece no planeamento descentralizado, é emitida anualmente uma circular da Direção Geral do Orçamento onde consta o calendário a cumprir (Direção de Finanças, s.d).

#### **4.4. RELATÓRIO DE ATIVIDADES**

O RA é um documento elaborado anualmente pelos organismos públicos, onde segundo o artigo 5º nº 2 do DL nº 155/1992, de 28 de julho consta uma “ rigorosa discriminação dos objetivos atingidos e dos recursos utilizados, bem como o grau da realização dos programas...”. Segundo o mesmo DL, este relatório deve ser submetido à aprovação do ministro competente, até dia 31 de março do ano subsequente àquele a que ele reporta.

De forma ao Exército elaborar um RA integrado e onde estejam consolidados os dados de todas as U/E/O, o seu processo de elaboração é em muito semelhante ao descrito no PA. Assim, este processo percorre de forma ascendente toda a estrutura do Exército, ou seja, inicia-se nas U/E/O e é posteriormente consolidado num único relatório que será dado a conhecer ao EME para tirar as respetivas ilações.

No Planeamento de Atividades de 2013 para o Exército afirma que o

*“relatório de atividades deve ser verdadeiramente demonstrativo das atividades efetivamente realizadas e dos motivos que impediram a realização das que, tendo sido planeadas no PA, não puderam ser concretizadas e ainda das que, não estando planeadas, foi imperioso a sua realização”* (EME, 2013, p. 9).

Este relatório possibilita comparar o que foi planeado e realmente foi executado.

## PARTE II - PRÁTICA

### CAPÍTULO 5

#### METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA

##### 5.1. ENQUADRAMENTO

Neste capítulo apresenta-se a metodologia adotada na parte prática. Expõem-se os métodos e procedimentos adotados para o desenvolvimento das entrevistas, questionários e para a realização do estudo de caso.

##### 5.2. MÉTODOS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO

A recolha de dados “... consiste em recolher ou reunir concretamente as informações determinadas, junto das pessoas ou das unidades de observação incluídas na amostra” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 183). Segundo os mesmos autores “a escolha dos métodos de recolha dos dados influencia (...) os resultados do trabalho (...) e devem portanto, ser escolhidos em conjunto, em função dos objetivos e das hipóteses de trabalho” (2008, p. 185).

Os métodos utilizados para a recolha de dados na parte prática foram o inquérito por entrevista, o inquérito por questionário e o estudo de caso.

Visando a resposta à questão de partida levantada no capítulo 1,

**Que alterações podem ser introduzidas no planeamento e na execução do orçamento da Academia Militar, por forma a diminuir os desvios entre planeado e executado?** adotou-se a seguinte metodologia, através da análise da parte teórica pretende-se validar a hipótese 1, recorrendo à pesquisa dos tipos de metodologia existentes para a elaboração do orçamento. Através da análise da pergunta 7 das entrevistas pretende-se verificar se o PA tem uma correta metodologia de elaboração e se no seu processo de elaboração participam todos os intervenientes, pretendendo-se, assim, validar a hipótese 4. Com a análise das perguntas 9 e 10 das entrevistas pretende-se validar a hipótese 3, ou seja saber o motivo dos desvios entre planeado e executado e como estes desvios podem ser

colmatados. Com a análise da questão 11 das entrevistas, pretende-se validar a hipótese 6, verificando se o RA está a ser bem aproveitado e se a sua informação permite melhorar os resultados nos anos subsequentes.

Com a realização do inquérito por questionário, pretende-se ter uma ideia geral da opinião das pessoas que trabalham diretamente nesta matéria, nomeadamente dos chefes das diversas subsecções de recursos financeiros das diferentes U/E/O do Exército. Assim, a análise dos inquéritos possibilita validar as hipóteses 4, 5 e 6.

A realização do estudo de caso à AM, através da análise dos mapas orçamentais retirados do SIG, permite analisar os desvios existentes entre o que foi planeado e executado, pretendendo-se, assim, validar a hipótese 2.

### **5.2.1. INQUÉRITO POR ENTREVISTA**

“...os métodos por entrevista caracterizam-se por um contato direto entre o investigador e os seus interlocutores...” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 192). Todas as entrevistas realizadas foram presenciais e semiestruturadas<sup>42</sup> de modo a não permitir a divagação e o relato de informação que para a investigação em causa não seria relevante.

Foram realizadas sete entrevistas a entidades que possuem vasto conhecimento teórico e prático nesta temática. Assim, entrevistou-se Sua Excelência Tenente General Vice Chefe Estado-Maior do Exército (TGen VCEME) António Carlos de Sá Campos Gil (entrevistado nº 1); Sua Excelência Major General José Jesus da Silva na qualidade de Diretor de Finanças do Exército (entrevistado nº 2); o Tenente Coronel Luís Nelson Melo de Campos que desempenha funções de Chefe da Logística (ChLog) da AM (entrevistado nº 3); o Major José Manuel Pinto Cano na qualidade de chefe da repartição de gestão orçamental (entrevistado nº 4); o Major Álvaro Marcos Almeida Garcia que desempenha funções de chefe da repartição de recursos financeiros do EME (entrevistado nº 5); a Capitã Margarida Maria Rodrigues dos Santos que se encontra a frequentar o curso de promoção a oficial superior mas que no ano transato desempenhou funções de ChSSRF da AM (entrevistado nº 6) e, por último, foi entrevistada a Tenente Ana Sofia das Neves Azevedo que atualmente desempenha funções de ChSSRF (entrevistado nº 7). Todas as entrevistas foram presenciais e gravadas.

---

<sup>42</sup> Ver Apêndice B.

Para a análise de conteúdo das entrevistas procedeu-se a uma análise quantitativa e a uma análise qualitativa. Na análise quantitativa verificou-se a frequência de determinadas características aplicando métodos de estatística descritiva. Foram criados segmentos comuns<sup>43</sup> nas respostas dos entrevistados e verificou-se a frequência desses mesmos segmentos em todas as entrevistas. Na análise qualitativa procedeu-se à verificação da presença/ausência de determinada característica (Sarmiento, 2008).

### 5.2.2. INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

O inquérito por questionário<sup>44</sup> é um instrumento de recolha de informação muito utilizado a par com as entrevistas. O inquérito tem a vantagem “...de quantificar uma multiplicidade de dados e de proceder por conseguinte a numerosas análises de correlação” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 189). O inquérito utilizado adotou a escala de Likert de sete elementos, pretendendo-se verificar “... qual o grau segundo o qual os indivíduos manifestam uma dada característica” (Fortin, 2009, p. 388).

Antes da aplicação do questionário, o mesmo foi validado por elementos pertencentes à população, visando a deteção de erros ou a existência de perguntas ambíguas.

Recorreu-se às valências do Google Drive para a difundir o questionário, sendo o mesmo distribuído via correio eletrónico, onde constava uma hiperligação<sup>45</sup> para preenchimento *online* do referido questionário. Para o tratamento e análise dos resultados dos questionários foram utilizadas técnicas estatísticas recorrendo ao programa SPSS<sup>46</sup>. O programa atrás referido foi também utilizado para o cálculo do *Alpha Cronbach's*, que permite verificar a fiabilidade dos resultados obtidos através da consistência interna da escala, ou seja, é uma correlação média das respostas (Hill & Hill, 2008).

---

<sup>43</sup> Para análise dos segmentos consultar Apêndice C1.

<sup>44</sup> O guião do inquérito aplicado encontra-se no Apêndice D.

<sup>45</sup> [https://docs.google.com/forms/d/1CXNOWJaAkhUlqbaBRwa8dXXICqLPsL2qaXmLEUJhGWQ/viewform?sid=525495fe971023d3&token=rj3Lz0BAAA.vsZXUu\\_nM3bYQDyGwyDS6Q.MrUrMfaskZLTt2F94U9wRw](https://docs.google.com/forms/d/1CXNOWJaAkhUlqbaBRwa8dXXICqLPsL2qaXmLEUJhGWQ/viewform?sid=525495fe971023d3&token=rj3Lz0BAAA.vsZXUu_nM3bYQDyGwyDS6Q.MrUrMfaskZLTt2F94U9wRw)

<sup>46</sup> SPSS - Statistical Package for Social Sciences.

#### **5.2.2.1. Amostra**

Uma vez delimitada a população da investigação pode-se obter informação digna de confiança sobre essa mesma população, interrogando apenas um subconjunto de indivíduos da mesma (Quivy & Campenhoudt, 2008).

A população desta investigação engloba todos os oficiais que desempenham a função de ChSSRF do Exército, no presente ano. Assim, este trabalho tem uma população de 62 elementos.

Para que os resultados sejam posteriormente generalizados a toda a população, a amostra tem de ser representativa do universo. Uma vez que a população é de 62 elementos foi possível enviar os inquéritos a todos os ChSSRF. Dos 62 inquéritos enviados, foram recebidas 48 respostas, o que representa 77,4% da população.

#### **5.2.3. ESTUDO DE CASO DA ACADEMIA MILITAR**

Segundo Laville (1999) *apud* Lopes (2006, p. 119) o estudo de caso é “...estratégia de pesquisa com dados existentes através do qual o pesquisador se concentra (...) a fim de investigá-lo com profundidade”.

A realização de um estudo de caso permite a análise de uma determinada temática de uma forma aprofundada através de dados concretos. O objetivo de analisar o orçamento da AM vem de encontro à tentativa de responder à pergunta de partida do trabalho, de modo a verificar se se pode melhorar o seu processo de planeamento e execução.

De modo a analisar o processo de planeamento e a respetiva execução foram examinados os documentos preexistentes na unidade do PA de 2010, 2011 e 2012 e os mapas financeiros extraídos do SIG, referentes aos mesmos anos.

## CAPÍTULO 6

### APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

#### 6.1. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Para estudo do conteúdo das entrevistas efetuou-se uma análise quantitativa e uma análise qualitativa das respostas<sup>47</sup>. No que respeita à questão nº 7 **“Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?”** verifica-se que quatro dos entrevistados afirmam que já é dada a devida importância ao planeamento de atividades, sendo que destes quatro, três referiram que nos últimos anos este processo tem sofrido alterações significativas.

Os restantes entrevistados referiram que não é dada a devida importância a este processo, sendo que a responsabilidade da sua elaboração fica a cargo do ChSSRF e do ChLog.<sup>48</sup>

Assim, não existe uma maioria significativa nesta resposta, 57% dos entrevistados afirmam que é dada a devida importância e 43% afirmam o contrário. É de salientar que as pessoas que afirmam que não é dada a devida importância são as que trabalham diretamente na elaboração do PA ao nível das U/E/O e as que afirmam que é dada, são as que trabalham no escalão superior, a nível de DFin e do EME.

Relativamente à questão nº 8 **“A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?”** obteve-se respostas diversas pois cada entrevistado apresentou o seu ponto de vista em relação às alterações que introduziria no processo de elaboração do PA.

Só houve um entrevistado que referiu que o processo que está a ser implementado em 2013 e que terá frutos em 2014 não necessita de alterações, pois segundo o mesmo, este processo está-se a aproximar do ótimo. Todos os restantes entrevistados afirmam que o

---

<sup>47</sup> Para análise mais profunda consultar Apêndice C.

<sup>48</sup> Consultar Quadro 1 do Apêndice C4.

processo necessita de alterações (86%). Na especificação das alterações a serem introduzidas, 43% dos entrevistados referem que se deve fazer mais campanhas de sensibilização aos responsáveis pelo planeamento nas unidades. Outras alterações a serem implementadas segundo os entrevistados é o ajustamento do PA aquando da ocorrência de alterações que surjam durante a execução; a implementação de mais ferramentas de gestão de controlo orçamental e financeiro e a formulação de objetivos e atividades mais específicas, percutíveis e perfeitamente quantificáveis. Segundo o entrevistado nº 5, as unidades que possuem capacidade técnica para introduzir a metodologia orçamento base - zero, deveriam elaborar o seu orçamento segundo esta mesma metodologia.

As respostas a esta questão não foram muito unânimes, mas todos os contributos permitem uma melhoria no processo<sup>49</sup>.

No que concerne a respostas à questão nº 9 **“Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?”** verifica-se que 43% refere que a causa é a elaboração de um mau planeamento, como é o exemplo do planeamento em não financiado de algumas atividades prioritárias que deveriam ser *a priori* planeadas em financiadas; 57% dos entrevistados referem o acontecimento de situações imprevistas que têm de ser resolvidas aquando da execução ou a possibilidade de no ano de execução a unidade receber um incremento na missão ou nas atividades a executar, e como tal esta procede a uma execução orçamental superior ao valor que planeou. O fato do *plafond* atribuído ser inferior às necessidades reais das unidades, o que implica o recurso a créditos logísticos especiais e de reforços, também foi referido por 43% dos entrevistados.

Por último, foi referido que o fato do programa SIG, permitir executar elementos de ação com valores muito acima dos que foram planeados. Neste momento, para a execução orçamental o único critério que existe é a colocação de um elemento de ação planeado independentemente do valor que lá conste, o que conduz a desvios<sup>50</sup>.

Analisando as respostas obtidas à questão nº 10 **“No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (desvio)?”** 57% dos entrevistados referem que se deve fazer constantes reajustes ao PA à medida que ocorrem alterações conjunturais, um entrevistado menciona a necessidade de formação de forma a ressaltar a importância do PA. 29% referem que se deveria poder planear sem ter o *plafond* como limite. Houve um

---

<sup>49</sup> Consultar Quadro 2 do Apêndice C4.

<sup>50</sup> Consultar Quadro 3 do Apêndice C4.



entrevistado que aludiu à utilização da metodologia base - zero como forma de planejar a nível central, e um outro mencionou que os comandantes deveriam ser obrigados a prestar contas à DFin de forma trimestral, justificando os desvios existentes. Foi referido que se tem de priorizar corretamente as tarefas e que a curto prazo as DCCR serão geridas de uma forma central, de modo a limitar a execução das unidades ao que foi planeado<sup>51</sup>.

Relativamente à última questão, questão nº 11 **“No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?”** apurou-se que 86% os entrevistados afirmam que não é dada a devida importância ao RA, sendo este uma mera obrigação que tem de ser feita. Relativamente à informação que lá consta, esta não é aproveitada para retirar lições aprendidas. 29% dos entrevistados faz referência ao Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), 44 % das pessoas entrevistadas referem que a informação que deveria constar no RA necessita de comparar três valores, que são, o valor que foi planeado, o que foi atribuído e o que foi executado. Após esta comparação, necessita-se de proceder à justificação do porquê da existência de desvios. O entrevistado nº 4, faz alusão à necessidade de se responsabilizar as entidades competentes que apresentem desvios nas suas unidades sem justificação<sup>52</sup>.

## 6.2. CONCLUSÃO DAS ENTREVISTAS

A maioria dos entrevistados estão de acordo em duas questões, na crescente importância que se tem vindo a evidenciar no processo de elaboração do PA, sendo que este ainda pode ser melhorado e na falta de relevância que é dada pelas entidades, quer à elaboração do RA quer à análise da informação que este contém.

Com estas entrevistas verifica-se que as pessoas entrevistadas têm noção de que o PA é uma ferramenta de trabalho fulcral para uma boa execução orçamental, sendo de salientar os progressos que este processo tem vindo a sofrer nos últimos anos. Para melhorar este procedimento, a maioria refere que devem ser feitas campanhas de sensibilização aos responsáveis pelo planeamento nas U/E/O. Foi referido que as atividades e os objetivos deveriam ser mais específicos, ação que já foi tida em conta para elaborar o PA para 2014.

---

<sup>51</sup> Consultar Quadro 4 do Apêndice C4.

<sup>52</sup> Consultar Quadro 5 do Apêndice C4.

Um mau planeamento pode ser a causa principal dos desvios que se verificam entre o planeado e o executado, sendo que estes desvios também podem ser justificados por acontecimentos imprevistos e pelo acréscimo de verbas atribuídas, situação esta que acontece devido ao aumento das atividades a serem executadas pela U/E/O em causa.

Foi referido que se poderia introduzir uma alteração no programa SIG, de modo, que este não permita executar elementos de ação com valores muito acima dos que foram planeados.

Todas as alterações efetuadas nos últimos dois anos permitiram diminuir alguns desvios que se verificavam entre planeado e executado, nomeadamente através da implementação de medidas como o priorização da despesa e o reajustamento do PA inicial ao orçamento inicial atribuído. O PA é um processo que tem merecido a atenção do escalão superior do Exército nestes últimos anos, sendo que o mesmo se deveria passar no que concerne ao RA, que ainda deixa muito a desejar no seu processo de elaboração e análise.

### 6.3. ANÁLISE DOS INQUÉRITOS

No cálculo da fiabilidade dos inquéritos, como foi referido calculou-se o *Alpha* de *Cronbach* através do SPSS. O valor obtido do *Alpha* foi de 0,781, que segundo Hill & Hill (2008) é um valor aceitável.

Os Gráficos 1, 2 e 3, que se expõem de seguida, dizem respeito à caracterização sumária dos inquiridos.

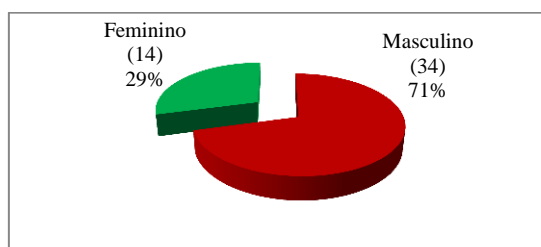


Gráfico 1: Género dos inquiridos.

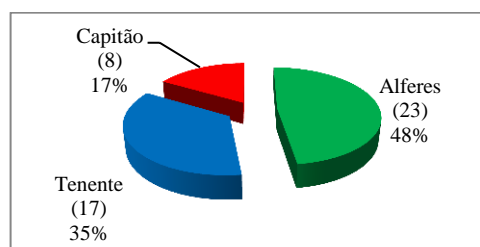


Gráfico 2: Posto dos inquiridos.

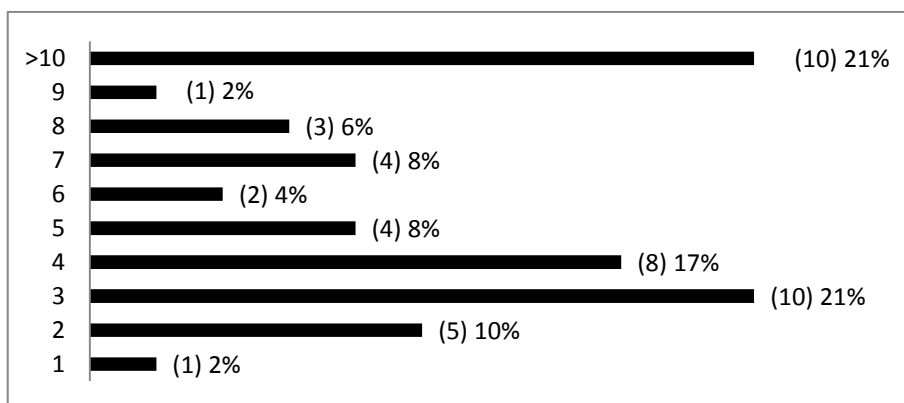


Gráfico 3: Tempo de serviço no Exército dos inquiridos.

Do total dos inquiridos, 71% são do sexo masculino. Em relação ao posto, a maioria dos inquiridos são alferes (48%) e tenentes (35%). 21 % dos inquiridos encontram-se no Exército há 3 anos, sendo que o mesmo número presta serviço há mais de 10 anos.

Após esta breve caracterização dos inquiridos, apresentam-se de seguida os resultados obtidos para cada uma das questões levantadas, segmentadas pelas diferentes partes do inquérito. Assim, a Tabela 2 que se segue, diz respeito à parte II do inquérito - planeamento, onde se evidencia quais as percentagens obtidas em cada elemento da escala adotada no inquérito. A escala adotada foi: 1 - nenhum; 2 - muito pouco; 3 - pouco; 4 - nem muito nem pouco; 5 - algum; 6 - muito; 7 - extremo.

Tabela 2: Respostas da parte II - planeamento

Questão	Percentagens							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
Q5 - Importância PA	0	12,5	22,9	8,3	20,8	33,3	2,1	100
Q6 - Participação Cmdt U/E/O	12,5	8,3	18,8	4,2	31,3	22,9	2,1	100
Q7 - Participação ChLog	10,4	6,3	14,6	2,1	27,1	33,3	6,3	100
Q8 - Participação ChSSRF	4,2	0	0	0	2,1	47,9	45,8	100
Q9 - Participação EM	22,9	12,5	20,8	6,3	18,8	16,7	2,1	100
Q10 - Participação Cmdt Subun	27,1	20,8	16,7	10,4	12,5	12,5	0	100
Q11 - Ações de Formação	2,1	2,1	2,1	4,2	50,0	31,1	8,3	100
Q12 - Reuniões EME	0	6,3	14,6	8,3	31,3	35,4	4,2	100
Q13 - Tempo elaboração	4,2	2,1	8,3	4,2	35,4	35,4	10,4	100
Q14 - PA Anterior	0	0	2,1	2,1	29,2	60,4	6,3	100
Q15 - Definição Objetivos	0	0	6,3	10,4	47,9	33,3	2,1	100
Q16 - Priorização Despesa	0	12,5	16,7	12,5	29,2	27,1	2,1	100
Q17 - Plafonds Planeamento	10,4	6,3	8,3	6,3	25,0	37,5	6,3	100
Q18 - Reajuste do PA	12,5	10,4	16,7	6,3	31,3	20,8	2,1	100

A Tabela 3, que se apresenta de seguida, demonstra as percentagens obtidas na parte III do inquérito - execução orçamental.

**Tabela 3: Respostas da parte III - execução orçamental**

Questão	Percentagens							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
<b>Q19 - PA na Execução</b>	4,2	8,3	16,7	6,3	27,1	31,3	6,3	100
<b>Q20 - Comparações PA Vs Executado</b>	10,4	4,2	16,7	12,5	43,8	12,5	0	100
<b>Q21 - Eficácia medidas de controlo</b>	0	4,2	6,3	16,7	47,9	25,0	0	100

Na Tabela 4, constam as percentagens relativas à parte IV do inquérito - relatório de atividades.

**Tabela 4: Respostas da parte IV - relatório de atividades**

Questão	Percentagens							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
<b>Q22 - Importância RA</b>	2,1	12,5	20,8	12,5	33,3	18,8	0	100,0
<b>Q23 - Pertinência da informação</b>	0	4,2	6,0	16,7	27,1	44,0	2,1	100,0
<b>Q24 - Informação Suficiente</b>	0	4,2	4,2	14,6	50,0	22,9	4,2	100,0
<b>Q25 - RA para planeamentos posteriores</b>	6,3	18,8	18,8	8,3	31,3	14,6	2,1	100,0

Além do cálculo das percentagens para cada pergunta, também foi feita a análise relativamente ao cálculo da média, moda e medidas de dispersão, recorrendo ao desvio padrão. Todos estes valores encontram-se espelhados na Tabela 5.

Analisando a parte II - planeamento do inquérito, verifica-se que na questão 5, “**Importância dada ao PA**”, 33,3% dos inquiridos referem que é dada muita importância ao PA (nível 6), sendo que a média desta questão é de 4,46, porém a moda, isto é, o valor com maior frequência, assume o valor de 6 que vai de encontro aos 33,3%. O desvio padrão é de 1,52 o que nos indica que os valores têm uma dispersão em relação à média que pode variar entre o nível 3 (pouco) ou na melhor das hipóteses no nível 6 (muito), que é o valor da moda.

No que concerne à questão 6, “**Qual o grau de participação do Cmdt da U/E/O**”, 31% referem que este tem alguma participação (nível 5). Neste caso, temos uma média de 4,10 e uma moda de 5. O desvio padrão obtido foi de 1,77 o que nos indica que nesta pergunta existiram respostas nos extremos como se verifica na Tabela 5, pois 20,8% dos inquiridos afirmam que o CMDT não participa (nível 1) ou participa muito pouco (nível 2).

Tabela 5: Resultados estatísticos obtidos nos inquéritos

Questão	nº respostas	Média	Moda	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Q5 - Importância PA	48	4,46	6	1,52	2	7
Q6 - Participação Cmdt U/E/O	48	4,10	5	1,77	1	7
Q7 - Participação ChLog	48	4,54	6	1,81	1	7
Q8 - Participação ChSSRF	48	6,23	6	1,22	1	7
Q9 - Participação EM	48	3,44	1	1,89	1	7
Q10 - Participação Cmdt Subun	48	3,02	1	1,75	1	6
Q11 - Ações de Formação	48	5,25	5	1,12	1	7
Q12 - Reuniões EME	48	4,88	6	1,33	2	7
Q13 - Tempo elaboração	48	5,13	5	1,42	1	7
Q14 - PA Anterior	48	5,66	6	0,73	3	7
Q15 - Definição Objetivos	48	5,15	5	0,87	3	7
Q16 - Priorização Despesa	48	4,48	5	1,43	2	7
Q17 - Plafonds Planeamento	48	4,67	6	1,79	1	7
Q18 - Reajuste do PA	48	5,04	5	1,71	1	5
Q19 - PA na Execução	48	4,63	6	1,62	1	7
Q20 - Comparações PA Vs Executado	48	4,13	5	1,50	1	6
Q21 - Eficácia medidas de controlo	48	4,83	5	1,02	2	6
Q22 - Importância RA	48	4,19	5	1,41	1	6
Q23 - Pertinência da informação	48	5,04	6	1,16	2	7
Q24 - Informação Suficiente	48	4,96	5	1,06	2	7
Q25 - RA para planeamentos posteriores	48	3,92	5	1,62	1	7

Na questão 7, “Qual o grau de participação do Chefe da Secção Logística”, 33,3% referem o nível 6 (muito). A média desta questão é de 4,54, o valor mais frequente foi o 6 (valor da moda) e o desvio padrão teve o valor de 1,81. O desvio padrão apresenta este valor uma vez que 31,3% dos inquiridos responderam na parte negativa da escala, aumentando assim a dispersão.

No que respeita à questão 8, “Qual o grau de participação do Chefe da subsecção de recursos financeiros”, os inquiridos estiveram em consenso, uma vez que 47,9% referem que este elemento participa muito (nível 6) e 45,8% afirmam que a participação é extrema. Nesta questão a média é de 6,23, o valor da moda é de 6 e o desvio padrão tem o valor de 1,22. Verifica-se nesta questão que o ChSSRF tem um papel bastante interventivo no processo de elaboração do PA.

Relativamente à questão 9, “Qual o grau de participação do EM da U/E/O” consta-se que 22,9% referem que não tem qualquer tipo de participação (nível 1) e 20,8% referem que participam pouco (nível 3). No que diz respeito aos valores da média e da moda estes são de 3,44 e 1, respetivamente. O desvio padrão desta pergunta é de 1,89. O processo de elaboração do PA, nomeadamente na definição das atividades a executar

deveria ser responsabilidade do EM da U/E/O, mas com as respostas obtidas a esta questão tal não se verifica.

Na questão 10, **“Qual o grau de participação dos Cmdt’s das subunidades”**, verifica-se que 64,6% das respostas obtidas encontram-se na parte negativa da escala, sendo que 27,1 referem que não têm qualquer tipo de participação (nível 1). A média desta questão é de 3,02 e a moda é 1, indo assim de encontro ao valor das percentagens apresentadas. O desvio padrão apresenta o valor de 1,75.

No que concerne à questão 11, **“Necessidade de ações de formação”**, 50% dos inquiridos afirmam que existe necessidade de alguma formação (nível 5) e 31,1% afirmam que há necessidade de muita formação (nível 6). O valor médio desta questão é 5,25 e o valor mais frequente é 5 (moda), sendo que o valor do desvio padrão é 1,12.

Na questão 12, **“Necessidade de mais reuniões de coordenação no EME”**, verifica-se que 35,4% dos inquiridos referem que são necessárias muitas reuniões de coordenação (nível 6) e que 31,3% referem que são necessárias algumas (nível 5). A média desta questão é de 4,88, a moda tem o valor de 6 e o desvio padrão de 1,33. O desvio padrão tem este valor, uma vez que, na opinião de 20,9 % dos inquiridos não são necessárias muitas reuniões ou se fosse necessário seriam poucas.

No que respeita à questão 13, **“Necessidade de mais tempo de elaboração do PA”**, 35,4% dos inquiridos afirmam que é necessário mais algum tempo e outros 35,4% afirmam que existe necessidade de muito mais tempo para a elaboração do PA. O valor médio desta questão é 5,13, a moda é 5 e o desvio padrão tem o valor de 1,42. 14,6% dos inquiridos referem que no caso de ser necessário mais tempo para elaborar o PA, este seria diminuto (valor compreendido entre o nível 1 e o nível 3 da escala).

Relativamente à questão 14, **“Utilização do PA anterior”**, consta-se que 60,4% escolheram o nível 6 (muito) e 29,2% optaram pelo nível 5 (algum). A média desta questão é 5,6, o valor mais frequente é 6 e o desvio padrão é 0,73 o que nos indica que as respostas estão concentradas perto da média com um desvio positivo ou negativo de 0,73.

Na questão 15, **“Clareza na definição dos objetivos”**, verifica-se que 47,9% optaram pelo nível 5 e 33,3% optaram pelo nível 6, o que indica que a clareza na definição dos objetivos é positiva. O valor médio das respostas é 5,15, o valor da moda é 5 e o desvio padrão é 0,87.

No que diz respeito à análise da questão 16, **“Diminuição dos desvios com a priorização da despesa”**, consta-se que 29,2% dos inquiridos escolheram o nível 5

(algum) e 27,1% afirmam que diminui muito (nível 6). A média desta questão é de 4,48, o valor mais repetido é o nível 5 e o desvio padrão é 1,43. Verifica-se que 12,5% optaram pelo nível 2 (muito pouco) e 16,7% optaram pelo nível 3 (pouco), conduzindo ao desvio padrão apresentado.

Os resultados obtidos na questão 17, **“Utilização de *plafonds* no planeamento”**, foram que 37,5% concordam muito com a utilização de *plafond* (nível 6) e 25% optaram pelo nível 5 (algum). O valor médio obtido é de 4,67 e a moda é 6. O desvio padrão apresenta o valor de 1,79, uma vez que 25% dos inquiridos optaram pela parte negativa da escala conduzindo a uma maior dispersão dos resultados.

Relativamente à questão 18, **“Faz reajustes ao PA durante execução”**, a maior parte das respostas incidiram no nível 5 (algum) com 31,3% e no nível 6 (muito) com 20,8%. É de salientar que, as respostas não foram muito consensuais, uma vez que, 16,7% optaram pelo nível 3 (pouco) e na soma de todos os níveis negativos da escala (nível 1, 2 e 3) encontram-se 39,6% das respostas. Assim, o valor médio é 5,04, a moda é 5 e o desvio padrão tem o valor de 1,71, devido ao valor elevado de respostas na parte negativa da escala.

No que diz respeito às questões da parte III - execução orçamental, verifica-se que na questão 19, **“Utilização PA na execução”**, 31,3% dos inquiridos optaram pelo nível 6 (muito) e 27,1% escolheram o nível 5 (algum). A média desta questão é 4,63, sendo o valor mais frequente o nível 6. O desvio padrão tem o valor de 1,62.

Na questão 20, **“Comparação PA vs. executado”**, as respostas não são muito coerentes, uma vez que o nível 5 (algum) tem 43,8%, mas o nível 3 (pouco) detém 16,7% das respostas e o nível 1 (nenhum) detém 10,4%. O valor médio desta questão é 4,13, a moda é 5 e o desvio padrão é 1,50, devido às percentagens anteriormente referidas.

Relativamente à questão 21, **“Eficácia das medidas de controlo”**, a maioria das respostas encontram-se no nível 5 (algum) com 47,9%, sendo a segunda opção mais escolhida o nível 6 (muito) com 25%. Esta questão tem como média o valor de 4,83 e como moda o nível 5. O desvio padrão tem o valor de 1,02.

Nas questões da parte IV - relatório de atividades do inquérito, teve-se os seguintes resultados. Na questão 22, **“Importância dada ao RA”**, 33,3% dos inquiridos afirmam que é dada alguma importância (nível 5) e 20,8% afirmam que é dada pouca importância (nível 3) a este tema. A média tem o valor de 4,19, a moda o valor de 5 e o desvio padrão tem o valor de 1,41.

Relativamente à questão 23, **“Pertinência da informação no RA”**, o nível 6 (muito) foi o que teve mais respostas com 44%, sendo o nível 5 (algum) o segundo mais escolhido com 27,1% das respostas. A média desta questão é 5,04 e a moda tem o valor de 5. O desvio padrão apresenta o valor de 1,16.

Na pergunta 24, **“A informação no RA é suficiente”**, 50% dos inquiridos optam pelo nível 5 (algum) e 22,9% optam pelo nível 6 (muito). A média desta questão é 4,96 e a moda 5. O desvio padrão tem o valor de 1,06.

Por último, na questão 25, **“RA tido em consideração para planeamentos posteriores”**, 31,3% dos inquiridos afirmam que é tido em alguma consideração (nível 5) e tanto o nível 2 (muito pouco) como o nível 3 (pouco) têm 18,8% das respostas. Esta resposta tem uma média de 3,92 e uma moda de 5. O desvio padrão obtido foi 1,62.

## **6.4. CONCLUSÃO DOS INQUÉRITOS**

Verifica-se de um modo geral, que os inquiridos têm a opinião de que é dada a devida importância ao PA e alguma importância ao RA. No que concerne à participação no processo de elaboração do PA foi evidenciado que o EM da U/E/O participa muito pouco. Foi referido que existe alguma necessidade de formação nesta temática. O PA do ano anterior continua a ser muito utilizado para a elaboração do novo PA e necessita-se de mais algum tempo para elaborar o PA. O PA deveria ser mais tido em conta aquando da execução uma vez que somente 31,3% dos inquiridos afirmam que recorrem a esta ferramenta durante a execução orçamental.

## **6.5. APRESENTAÇÃO DO ESTUDO DE CASO**

### **6.5.1. ENQUADRAMENTO**

A Academia Militar, juntamente com a Escola Naval e com Academia da Força Aérea constituem os estabelecimentos de ensino superior, que desenvolvem atividades de ensino, de investigação e de apoio à comunidade. Segundo o DL nº 48/1986, de 13 de março, “a formação básica dos oficiais dos quadros permanentes das FA reveste-se de superior importância no contexto nacional pelas exigências específicas de ordem moral, intelectual e física que caracterizam a condição militar”.



No ano 2010, com a implementação do DL n.º 27/2010, de 31 de março, emergiu uma reforma modernizadora no sistema de ensino superior público militar, qualificando a AM com capacidade para conferir graus académicos de licenciatura e de mestrado.

#### **6.5.2. MISSÃO DA ACADEMIA MILITAR**

A AM encontra-se na dependência do CEME. Segundo o artigo n.º 1 do DL n.º 302/1988, de 2 de setembro que aprova o estatuto da AM, esta tem como missão “...formar oficiais destinados aos quadros permanentes das Armas e Serviços do Exército” e da Guarda Nacional Republicana.

De acordo com o DL anteriormente referido, a AM ainda pode, tendo em consideração as determinações do CEME, realizar cursos, estágios ou especializações de interesse para o Exército; realizar, coordenar ou colaborar em projetos de ensino, de investigação e desenvolvimento em áreas de interesse nacional, como por exemplo a defesa e realizar cursos ou estágios de nível superior destinados a alunos de nacionalidade estrangeira, autorizados a frequentar a AM ao abrigo de acordos de cooperação internacionais.

#### **6.5.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA ACADEMIA MILITAR**

Conforme o disposto no Regulamento da AM, que se encontra evidenciado na Portaria n.º 425/1991 de 24 de maio, esta é constituída estruturalmente<sup>53</sup> pelo comando, Direção de Ensino (DE), Corpo de Alunos (CAL), Direção dos Serviços Gerais (DSG), pelo Conselho Académico (CA) e pelo Conselho de Disciplina (CD), sendo estes dois conselhos, órgãos específicos para auxiliar o Comandante na sua tomada de decisão.

#### **6.5.4. ATIVIDADE FINANCEIRA DA ACADEMIA MILITAR**

A AM desenvolve a sua atividade logística e financeira através da sua secção logística, que se encontra sob a dependência do comandante da DSG.

---

<sup>53</sup> Ver Anexo D.

Para cumprir a missão que lhe foi atribuída, a AM tem de estabelecer diversas relações com o meio que a envolve, realizando dispêndios para aquisição de bens ou serviços. Nestas transações a AM obedece às fases do ciclo da despesa, respetivamente, cabimento, compromisso, processamento, liquidação e pagamento. No que diz respeito à arrecadação de receitas, esta cumpre com as suas três fases, o processamento, a liquidação e o recebimento.

As regras que enquadram a AM nestas operações de despesa e receita, são as que se encontram referidas no Capítulo 3. Todas estas relações financeiras têm de se encontrar espelhadas no orçamento que a AM planeou no ano anterior à sua execução.

Para a AM proceder ao seu planeamento, esta tem como fontes de financiamento o OMDN/Ex, sendo que esta dotação engloba a dotação para o Centro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação (CINAMIL), e a dotação de DCCR.

## **6.6. ANÁLISE DOS RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO**

Este trabalho abrange os anos 2010, 2011 e 2012, onde foram analisados os respetivos planos de atividades e contas de gerência, chegando aos resultados a seguir apresentados.

Para uma melhor compreensão, inicialmente são apresentados os resultados do OMDN, de seguida são apresentados os de DCCR e por último, faz-se uma análise do orçamento global da AM.

### **6.6.1. ATIVIDADES PLANEADAS**

Para levar a bom termo o cumprimento da sua missão, e tendo em consideração as atividades planeadas pelo escalão superior, a AM tem no seu PA dezassete atividades<sup>54</sup> definidas pelo seu OCC para afetar o *plafond* a si atribuído. Estas atividades foram as mesmas nos três anos em estudo.

As principais atividades da AM são as que têm influência direta na sua missão, isto é, na formação dos futuros oficiais dos quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana (GNR). Assim, temos como principais atividades os cursos de

---

<sup>54</sup> Ver Apêndice E1.

formação dos referidos oficiais e a sustentação de base da AM. Só com estas duas atividades, em média 84% do orçamento total planeado encontra-se atribuído.

#### 6.6.1.1. Valor planeado financiado e não financiado

Como já foi referido, as U/E/O têm a possibilidade de planear valores para a despesa superiores ao *plafond* atribuído, sendo que para tal, recorrem no planeamento ao não financiado. Assim, ao analisar os PA dos diversos anos, podemos verificar que os valores planeados em “não financiado” são consideráveis, o que indica que o valor dos *plafonds* atribuído não é suficiente para fazer face às atividades desenvolvidas pela AM.

O Gráfico 4 (ver Apêndice E3) apresenta a evolução dos montantes planeados, tanto em financiado como em não financiado, reforçando o que foi referido anteriormente. Pode-se verificar que o valor em não financiado tem vindo a diminuir, sendo que em 2010, 2011 e 2012 a percentagem do valor não financiado no total planeado é 39,65%, 38,70% e 25,45%, respetivamente. São percentagens que indicam que para além do planeamento em financiado, uma verba considerável é planeada em não financiado.

#### 6.6.2. EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES PLANEADAS

Como referido anteriormente, a AM planeou dezassete atividades nos três anos em estudo. Se analisarmos só as atividades financiadas, quer por dotação de OMDN/Ex quer por DCCR, verificamos que esse número aumenta, sendo que em 2010 existem oito atividades planeadas financiadas, em 2011 e 2012 existem nove atividades.

Fazendo a comparação entre o valor das atividades que foram planeadas e o valor executado, verifica-se que existem atividades que não tiveram planeamento em financiado mas tiveram execução e vice-versa.

Analisando as principais atividades, verifica-se que na atividade, realizar cursos de formação de oficiais para os quadros permanentes do Exército e da GNR, os últimos dois anos têm apresentado um planeamento inferior à execução, e na atividade assegurar a sustentação de base da AM, verifica-se que o ano 2012 foi o único onde o planeado foi superior à execução. A atividade ministrar e apoiar a realização de cursos de pós-graduação e de mestrado foi alvo de planeamento em 2010 e 2012 com valores de 15 000 € e 22 474 €, respetivamente, tendo execução nula. Na mesma situação, a atividade

implementar modelo de acompanhamento e aconselhamento psicológico também tem sido alvo de planeamento, mas nunca foi executada.

Em suma, no ano 2010 das oito atividades planeadas financiadas, três não tiveram qualquer tipo de execução, no ano 2011 e 2012 das nove atividades planeadas financiadas, em média quatro tiveram execução nula. Para analisar com mais profundidade os valores planeados e executados consultar Apêndice E2.

### 6.6.3. DESPESAS

#### 6.6.3.1. Orçamento Ministério da Defesa Nacional

O valor planeado<sup>55</sup> em OMDN nos dois primeiros anos de estudo ronda os 93% do planeamento total, como no ano 2012 o *plafond* para DCCR foi superior, então a percentagem de OMDN baixou para 75% das despesas totais planeadas.

No que concerne à execução, em comparação com a despesa total, esta proporção é menor, sendo que a percentagem de despesas pagas com dotações de OMDN em 2010 foi 80%, em 2011 foi 78% e em 2012 foi 83%.

##### 6.6.3.1.1. Dotação planeada, corrigida e executada

No ano anterior à execução, é feito o planeamento das atividades que vão ser realizadas. Como tal, este planeamento ainda não se encontra afetado pelas cativações da lei que aprova o OE do ano de execução do referido planeamento. As dotações que são atribuídas às U/E/O no início do ano já têm no seu valor, as cativações impostas pela lei ou pelo escalão superior (dotação corrigida<sup>56</sup>).

No que concerne à análise das dotações, podemos verificar que a dotação planeada é sempre inferior à dotação executada, e comparando a dotação executada com a dotação corrigida, verifica-se que estas têm valores muito próximos, o que indica que o grau de execução do orçamento ronda os 99%. Comparando os três anos, o valor planeado rondou o 1 653 545 € (valor médio dos três anos).

---

<sup>55</sup> A partir desta secção, sempre que é referido o valor planeado, este não engloba o valor que foi planeado em “não financiado”, só se refere ao valor do *plafond*, quer de OMDN quer de DCCR, que foi atribuído para planeamento.

<sup>56</sup> Ao longo do ano, podem ser introduzidas novas cativações ou feitas algumas alterações orçamentais, afetando assim a dotação da entidade, correspondendo a uma nova dotação corrigida.

O valor planeado em comparação ao executado ficou sempre aquém, sendo que em 2010 o valor executado foi 134,6% do valor planeado, em 2011 foi 112,9% e em 2012 foi 113,8%. Estas percentagens demonstram que se executa sempre mais do que se planeia, destacando-se 2010, pois foi o ano em que se executou mais em comparação com o que se planeou, ou seja, foi o ano com o maior desvio. A comparação entre dotações do OMDN encontra-se evidenciada no Gráfico 5 do Apêndice E4.

#### **6.6.3.1.2. Principais despesas**

Nos três anos em análise, as principais despesas que o OMDN cobriu foram, outros bens, encargos com instalações, formação e outros serviços. Estas despesas despenderam cerca de 80% da dotação total do OMDN. É de realçar que 61% do valor total das principais despesas é usufruído pela rubrica Formação.

Os Gráficos 6, 7, 8 e 9 que constam no Apêndice E5 evidenciam as dotações planeadas e executadas nos três anos nas principais despesas do OMDN. É visível mais uma vez que o planeamento, na maioria das vezes, é inferior à execução. No caso dos encargos com as instalações, que são um encargo fixo mas cujo valor varia de ano para ano, verifica-se que o executado em 2010 é o dobro do planeado. Em 2011 esse desvio diminui sendo que o planeado continuou a ser muito inferior ao valor executado. No último ano o valor planeado já foi superior à execução, tendo sido executado 72% do planeado. A rubrica outros bens teve os mesmos problemas, ficando sempre o planeado aquém da execução. É de salientar que a execução é superior ao dobro do valor planeado. Na rubrica formação, os desvios não são tão notórios, uma vez que, a diferença ronda os 22%, isto é, o executado foi 22% superior à dotação planeada. Por último, na rubrica outros serviços, o planeado foi inferior ao executado nos dois primeiros anos tendo em 2012 ultrapassado o valor executado.

#### **6.6.3.2. Despesas com compensação em receita**

O valor planeado em DCCR ronda os 7% do planeamento total nos dois primeiros anos e em 2012 representa 25%. No que diz respeito à sua execução, as despesas pagas com dotação de DCCR foram em média 20% da totalidade das despesas, mais especificamente cobriram, 20% em 2010, 22% em 2011 e 17% em 2012.

#### **6.6.3.2.1. Dotação planeada, corrigida e executada**

O Gráfico 10, que consta no Apêndice E6, evidencia a comparação das dotações de DCCR nos anos em estudo. Verifica-se que, os *plafonds* para planeamento de DCCR nos anos 2010 e 2011 foram os mesmos, 126 000 €, sendo que a média dos dois anos da dotação corrigida e executada ronda os 534 401,78 €, o que nos indica que foi atribuído um *plafond* para planeamento com menos 408 401,78 € do que o valor que foi realmente executado. No ano 2012 o *plafond* atribuído para planeamento já esteve mais perto do valor que foi atribuído em dotação corrigida, porém a AM não arrecadou toda a despesa e o valor de DCCR executado é inferior à dotação corrigida e planeada.

#### **6.6.3.2.2. Principais despesas**

As principais despesas que englobam as dotações de DCCR são as mesmas que foram espelhadas no OMDN. Aqui a disparidade entre planeado, corrigido e executado é mais notória.

2011 foi o ano onde as DCCR cobriram mais as despesas de encargos com instalações, ficando o planeamento muito aquém. No ano 2012, verificou-se precisamente o contrário, planeou-se um valor semelhante ao executado em 2011 em DCCR, perto de 205 000 €, porém nesse ano a execução rondou os 82 000 €. A rubrica formação, nunca careceu de planeamento de DCCR, porém, pode-se verificar que se executou sempre acima dos 89 000 €, destacando-se o ano 2010 onde esta rubrica atingiu valores de 134 383,98 € de execução. A rubrica outros serviços, atingiu o pico de execução com dotações de DCCR no ano 2010 com 89 392 €, sendo que esta não foi alvo de planeamento. Nos dois anos seguintes, diminuiu o seu valor a nível de dotação executada, chegando em 2012 o planeamento a ser superior ao executado. Por último, na rubrica outros bens, o ano 2010, foi onde houve maior discrepância entre o que foi planeado e realmente executado, sendo o primeiro valor de 10 000 € e a sua execução de 70 432,93 €. Em semelhança com a rubrica outros serviços, o seu valor executado diminuiu ao longo dos três anos, sendo que em 2012 o valor planeado foi superior ao executado, com uma diferença entre valores de cerca 5 000 €. As dotações dos encargos com as instalações, outros serviços, formação e outros bens encontram-se evidenciadas nos Gráficos 11, 12, 13 e 14 que se encontram no Apêndice E7.

A nível de DCCR, verifica-se que no ano 2012 o valor do *plafond* atribuído para planeamento foi superior aos anos transatos, o que evidencia uma melhoria no processo de atribuição do *plafond*.

### 6.6.3.3. Orçamento Ministério da Defesa Nacional e despesas com compensação em receita

#### 6.6.3.3.1. Principais despesas

Analisando o orçamento da AM de uma forma global e sem ter em consideração a fonte de financiamento, mas única e exclusivamente o valor global despendido em determinada rubrica, verifica-se, uma vez mais, que as principais despesas são as mesmas referidas anteriormente. Os valores executados nas principais despesas, encontram-se evidenciados na Tabela 6.

Tabela 6: Principais despesas com o orçamento global.

Principais despesas	Dotação executada OMDN + DCCR		
	2010	2011	2012
<b>Outros bens</b>	185 310,11 €	95 387,93 €	114 291,13 €
<b>Encargos instalações</b>	543 563,46 €	601 283,82 €	511 321,89 €
<b>Formação</b>	1 207 605,76 €	1 058 016,52 €	1 113 425,04 €
<b>Outros serviços</b>	235 983,80 €	159 767,12 €	87 150,83 €
<b>Total principais despesas</b>	<b>2 172 463,13 €</b>	<b>1 914 455,39 €</b>	<b>1 826 188,89 €</b>
<b>Total da despesa</b>	<b>2 743 516,86 €</b>	<b>2 370 045,95 €</b>	<b>2 325 139,52 €</b>
<b>% Principais despesas</b>	<b>79%</b>	<b>81%</b>	<b>79%</b>

Com esta tabela, verifica-se que as principais despesas consomem cerca de 80% do orçamento global da AM.

#### 6.6.3.3.2. Custos fixos

Os custos fixos que a AM suporta são os encargos com as instalações, o valor das propinas dos alunos que se encontram nas faculdades civis a tirarem os respetivos cursos<sup>57</sup>,

<sup>57</sup> É o caso dos alunos de engenharia militar, transmissões, serviço de material, medicina veterinária, medicina dentária, medicina e ciências farmacêuticas.

os convênios com os docentes e os contratos que a AM estabelece com terceiros. Com estas despesas a AM despende normalmente 67,49% do seu orçamento. Os valores dos encargos que a AM tem anualmente nestas despesas encontram-se evidenciados na Tabela 7. Ressalvo que os valores que lá se encontram são as médias dos três anos em estudo, sendo que no caso da rubrica formação, por esta ter a si associados custos fixos e custos variáveis, considerou-se que 80%<sup>58</sup> do valor total executado nesta rubrica é custo fixo.

**Tabela 7: Custos fixos da Academia Militar**

Designação	Valores Médios
Encargos com instalações	552 056,39
Contratos	22 2616,6
Formação	898 909,688
<b>Total de custos fixos</b>	<b>1 673 582,678</b>
<b>Total da despesa</b>	<b>2 479 567,44</b>
<b>% Custos fixos</b>	<b>67,49%</b>

Em média a AM tem cerca de 807 000 € para custos variáveis, como conservação de bens, deslocações e estadas, combustíveis e lubrificantes, entre outros.

#### 6.6.4. RECEITAS

A AM tem a possibilidade de arrecadar receitas no decorrer da sua atividade, e como tal, após estas receitas serem entregues ao Estado, em princípio será atribuído à AM o duplo cabimento dessa dotação, para poder realizar despesas.

Como principais fontes de receita, a AM tem os cursos de liderança, as pós - graduações, a alimentação, as cedências de instalações, o aluguer de instalações, os certificados, as máquinas de *vending*, os candidatos à AM, a GNR, os almoços comemorativos, entre outras atividades. A principal fonte de receita da AM provém da GNR, isto é, do ressarcimento que a GNR paga à AM para ter os seus alunos a frequentar os cursos. As pós-graduações dadas na AM têm um peso considerável nas receitas, uma vez que, em média nos três anos representam 9,31% das receitas totais. O aluguer das

---

<sup>58</sup> Percentagem atribuída após observação direta com a ChSSRF da AM de 2012.



instalações<sup>59</sup> representa nos dois primeiros anos 8% e 12%, respectivamente, sendo que em 2012 teve uma quebra e representa 1,48%. Em 2012, o valor em diversos foi significativo em comparação com os outros anos, chegando a 11% do valor total. Estes valores encontram-se evidenciados na Tabela 12 que consta no Apêndice E8.

## 6.7. CONCLUSÃO DO ESTUDO DE CASO

Nos três anos em estudo verificou-se que, a AM planeou sempre as mesmas dezassete atividades (engloba atividades financiadas e não financiadas), porém, comparando as atividades financiadas planeadas e as executadas conclui-se que, em média 4 atividades têm execução nula, o que acarreta logo diversos desvios. As atividades que têm influência direta no cumprimento da missão da AM são as que têm associadas a si a maior execução, o que tem fundamento lógico, porém um aspeto a melhorar são as atividades planeadas mas sem execução. É de salientar que, os valores planeados em não financiado têm uma percentagem considerável em relação ao total planeado, em média ronda os 35%.

Em 2010 e 2011, o valor planeado quer em OMDN quer em DCCR foi sempre inferior ao valor executado. Com as melhorias introduzidas em 2012 no processo do PA, no que diz respeito à dotação de DCCR, o planeamento foi superior ao executado, pois foi atribuído um *plafond* correspondente às reais capacidades de arrecadação de receita por parte da AM.

Analisando o orçamento global da AM, 80% deste é despendido com outros bens, encargos com as instalações, formação e outros serviços (principais despesas desta entidade). No que diz respeito aos custos fixos da AM, estes consomem 67,49% do orçamento global.

A principal fonte de receita da AM é o ressarcimento que a GNR paga por ter os seus cadetes a frequentarem os diversos cursos. As alterações introduzidas em 2012, como a priorização da despesa e o reajustamento do PA, permitiram melhorias nos valores dos desvios de 2012, mais especificamente a nível das DCCR. Porém, em 2012 estas medidas ainda não se encontravam totalmente implementadas, assim, terão mais efeito em 2013, uma vez que, o PA 2013 já foi elaborado de acordo com essas novas medidas.

---

<sup>59</sup> As instalações que são alugadas são as piscinas, o ginásio, o campo de futebol da AM Sede, a capela e o pavilhão desportivo no Aquartelamento da Amadora (AqAMA)

## CAPÍTULO 7

### CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

#### 7.1. INTRODUÇÃO

O capítulo que se segue, visa refletir as conclusões tiradas após a realização desta investigação. A estrutura adotada para o capítulo visa a sua fácil compreensão, começando com a confirmação ou refutação das hipóteses levantadas. De seguida irão ser analisados os objetivos atingidos e expostas as respostas às perguntas derivadas. Posteriormente, responde-se à pergunta de partida. Por último, irão ser tecidas algumas recomendações e propostas para futuras investigações. As limitações encontradas durante a investigação também serão espelhadas neste capítulo.

#### 7.2. VERIFICAÇÃO DE HIPÓTESES

Após o termo da investigação, é essencial verificar a confirmação ou não das hipóteses que foram levantadas no início da pesquisa.

Relativamente à **H1 - O orçamento da AM é planeado segundo uma metodologia *top-down***, a mesma foi confirmada na parte teórica, uma vez que a metodologia que a AM segue para o planeamento do seu orçamento é a mesma adotada pelo OE. Verifica-se isto, pois o orçamento da AM integra o orçamento do Exército, que por sua vez integra o orçamento do MDN que faz parte do OE. Assim a metodologia adotada é a metodologia *top - down*, onde o escalão superior determina quais são os *plafonds* permitidos para o planeamento das suas dependências.

No que respeita à **H2 - A rubrica de encargos com as instalações é a rubrica com maiores desvios no OMDN da AM**, embora esta rubrica apresente alguns desvios, a H2 foi refutada através do estudo de caso, uma vez que a rubrica outros bens, no conjunto dos três anos de estudo apresenta uma discrepância de valores maiores.

A **H3 - O incremento de missão conduz a um aumento dos desvios entre planeado e executado**, foi parcialmente confirmada pelas respostas obtidas nas perguntas

9 e 10 das entrevistas. Nestas questões 57% dos entrevistados referem que o acontecimento de imprevistos ou o aumento de atividades a serem executadas durante o ano a que o PA diz respeito, é o principal motivo dos desvios. Para colmatar estes desvios, 57% sugere o reajuste constante do PA aquando da ocorrência de alterações.

Relativamente à **H4 - A ausência da participação dos responsáveis no processo de elaboração do PA, conduz ao aumento dos desvios entre planeado e executado**, esta foi confirmada através das respostas obtidas na pergunta 7 da entrevista e das perguntas 6, 7, 8, 9 e 10 dos inquéritos. No que concerne à importância atribuída pelos responsáveis, nas entrevistas, 57% afirmaram que é dada a devida importância ao PA, sendo que os restantes afirmam que deveria ser dada mais importância a este processo. Relativamente à participação do Cmdt da U/E/O, do ChLog e do ChSSRF, a média obtida, através das respostas obtidas nos inquéritos, está entre o nível 5 (algum) e o nível 6 (muito), sendo que o muito corresponde à participação do ChSSRF. É de salientar, que nos inquéritos foi referido que o EM da U/E/O tem um grau de participação quase nulo o que não deveria suceder, visto que é da responsabilidade do EM das U/E/O definir os objetivos a atingir. Assim, a ausência ou pouca participação de alguns elementos importantes neste processo conduz a uma falta na definição clara dos objetivos, tornando o planeamento mais susceptível a erros, daí esta hipótese ter sido confirmada.

No que diz respeito à **H5 - A falta de formação na temática PA, conduz ao aumento dos desvios entre planeado e executado**, esta foi confirmada pela pergunta 11 do questionário, uma vez que 50% dos inquiridos afirmam que é necessária alguma formação e 31,1% afirmam que é preciso muita formação. Como existe muita necessidade de formação nesta área indica que as pessoas que trabalham diretamente nesta matéria não têm formação suficiente, o que pode conduzir a uma maior probabilidade de erros.

A **H6 - A pouca importância dada à análise do RA, conduz a um aumento dos desvios entre planeado e executado**, foi confirmada, visto que nas entrevistas, através da análise da questão 11, verifica-se que 86% afirmam que não é dada a devida importância ao RA, logo não está a ser totalmente aproveitado para a diminuição dos desvios. Na análise dos inquéritos, através da questão 25, verifica-se que 31,3% dos inquiridos afirmam que o RA é tido em alguma consideração (nível 5) para melhorar o planeamento posterior. Porém, é de salientar que o nível 2 e 3 (muito pouco e pouco, respetivamente) em conjunto acarretam com 37,6% das respostas. Como esta ferramenta ainda não está a ser utilizada na sua totalidade, os erros transatos podem persistir nos anos seguintes.

### 7.3. CUMPRIMENTO DE OBJETIVOS

Os objetivos levantados no início da investigação consideram-se alcançados, uma vez que a parte teórica permitiu a análise do processo de elaboração do OE que rege as regras para a elaboração do orçamento do Exército, pois este segue a mesma metodologia.

A parte prática, nomeadamente o estudo de caso, permitiu comparar o planeamento com a execução e verificar a existência de alguns desvios. Com a realização das entrevistas e dos inquéritos foi possível obter a opinião de pessoas entendidas nesta matéria, de modo a se encontrar soluções para colmatar os desvios evidenciados.

### 7.4. RESPOSTA ÀS PERGUNTAS DERIVADAS

As respostas às perguntas derivadas permitem fornecer a solução da pergunta central do trabalho. Assim, relativamente à primeira pergunta derivada **“Como o orçamento da Academia Militar é planeado?”** verifica-se que a AM está integrada na estrutura do Exército, que por sua vez, integra o MDN. O orçamento do MDN rege-se pelas regras incutidas no OE, uma vez que o integra. Assim, o planeamento do orçamento da AM cinge-se às mesmas regras e metodologia do OE, ou seja, o escalão superior da AM define um teto para planeamento (*plafond*), e esta com base nesse *plafond* elabora o seu PA, que consequentemente, irá dar origem ao orçamento atribuído. Esta metodologia é designada de *top - down*.

No que concerne à segunda pergunta derivada **“Quais as rubricas da despesa onde a AM tem mais desvios?”** o estudo de caso permitiu a sua resposta. Nos três anos em questão, as rubricas da despesa que evidenciaram mais desvios foram as de encargos com as instalações e outros bens, onde por vezes a sua execução era o dobro do valor planeado. A rubrica da formação também apresenta desvios mas não tão notórios. É normal que as principais rubricas da despesa da AM sejam as que apresentam maiores desvios, porém estes deveriam ser minimizados.

A última pergunta derivada **“Quais os motivos que conduzem aos desvios entre planeado e executado?”** obteve resposta através da análise das entrevistas. Foram referidos dois principais motivos, o primeiro é o fato de no decorrer do ano de execução as unidades poderem sofrer um incremento na sua missão ou nas atividades a executar (acontecimentos imprevistos). O segundo motivo prende-se com a possibilidade dos intervenientes neste processo não lhe atribuírem a devida importância e consequentemente

realizarem um mau planeamento. Com a análise dos inquéritos verifica-se que os desvios também se podem verificar devido à falta de formação e à falta de participação do EM da U/E/O. A pouca importância dada à análise do RA também tem consequências ao nível de aumentar os desvios entre planeado e executado.

## 7.5. RESPOSTA À PERGUNTA DE PARTIDA

A questão de partida levantada no início da investigação norteou toda a pesquisa, sendo agora possível a sua resposta, pois já se adquiriu toda a informação necessária.

Assim sendo, à pergunta **“Que alterações podem ser introduzidas no planeamento e na execução do orçamento da Academia Militar, por forma a diminuir os desvios entre planeado e executado?”** a primeira alteração a introduzir seria a realização de campanhas de sensibilização, de modo a orientar a mentalidade das pessoas que têm responsabilidade no processo, mas que, continuamente, delegam essa responsabilidade na secção logística e nos seus elementos. Por exemplo o EM da U/E/O intervenha de uma forma mais clara no processo, pois como se verificou ao longo do trabalho, esta é uma função de várias pessoas e não só da logística. Realizar mais ações de formação nesta área.

A atribuição de *plafonds* deveria ser reajustada uma vez que nos três anos em estudo, a AM executou sempre um orçamento superior a 2 300 000 €, porém esta só tem podido planear em valores que rondam os 1 760 000 €. É de destacar a melhoria já evidenciada a nível de dotação para planeamento em DCCR, pois em 2012 o *plafond* atribuído já representou de forma realista o valor que a AM normalmente arrecada, sendo até superior ao valor executado.

No que concerne à execução orçamental, a principal alteração a introduzir seria no programa SIG, uma vez que o único critério que este tem para a execução orçamental é a introdução de um elemento de ação válido, isto é, só é necessário que este tenha sido planeado independentemente do valor que lá conste. Assim, podem ocorrer situações em que um elemento de ação tenha um planeamento de vinte euros mas tenha uma execução de um milhão. Caso esta opção fosse melhorada, os desvios iriam diminuir e seria dada mais importância ao processo de planeamento, porém é sabido que esta medida restringe em muito a flexibilidade a nível orçamental do ChSSRF. Todos os processos podem ser melhorados e o caso da AM não é exceção.

## **7.6. RECOMENDAÇÕES**

Tendo sempre o intuito de melhorar o processo de elaboração do PA e de tornar mais eficaz e eficiente a utilização dos recursos que nos são disponibilizados, será adequado recomendar a realização de campanhas de sensibilização e de ações de formação na área do orçamento, do planeamento de atividades e do relatório de atividades.

## **7.7. LIMITAÇÕES DE INVESTIGAÇÃO**

Como tudo na vida, existem situações que não acontecem da forma que esperamos e este trabalho não foi alheio a esta situação, havendo limitações que afetaram a sua execução. A principal limitação verificada encontrou-se ao nível da realização dos inquéritos e das entrevistas, onde existe a perceção (mais ao nível das entrevistas) de que as respostas que são dadas são as politicamente corretas e não a verdadeira opinião. A nível dos questionários, a dificuldade encontrada foi na obtenção de um número de inquiridos representativo da população, pois nem todos responderam ao mesmo. É também de salientar que, o fato de se ter de respeitar o número de páginas imposto pelas normas de redação em vigor limita, em muito, a quantidade de informação exposta, o que por vezes é prejudicial.

## **7.8. INVESTIGAÇÕES FUTURAS**

O objetivo desta investigação é a melhoria no processo de planeamento e execução do orçamento da AM, de modo a diminuir os desvios. Este trabalho permitiu verificar que tal acontecimento é possível. Assim sendo, como o processo não é perfeito, pode dar-se mais profundidade a esta temática. Uma vez que a metodologia base - zero passou a ser obrigatória para a elaboração do orçamento dos organismos que integram o setor público administrativo, torna-se interessante analisar o impacte que a implementação da metodologia base-zero terá na AM e replicar esta investigação a outras U/E/O do Exército, nomeadamente as que tenham maior fluxo financeiro.

## BIBLIOGRAFIA

- Academia Militar. (2011). Diretiva nº 17/GC /2011. Programa Formação Geral Técnica e Tática dos Tirocínios para Oficial do Quadro Permanente.
- Academia Militar. (2011). *Norma para a Redação do Relatório Científico Final*. Lisboa: Direção de Ensino.
- Andrade, J. C. (2010). *Lições de Direito Administrativo*. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Araújo, I. P., Arruda, D. G., & Barreto, P. H. (2009). *O Essencial da Contabilidade Pública- Teoria e Exercícios de Concursos Públicos Resolvidos* (1º ed.). s.l: Saraiva Editora.
- Assembleia da República. (2005). Lei Constitucional nº 1/2005 de 12 de agosto. *Diário da República*, 1º Série, nº 155, 4642 - 4686.
- Assembleia da República. (2011). Lei nº 52/2011 de 13 de outubro. *Diário da República*, 1º Série, nº 197, 4612 – 4633.
- Assembleia da República. (2012). Lei nº 66 B/2012, de 31 de dezembro. *Diário da República*, 1º Série, nº 252, 7424 (42) - 7424 (192).
- Baker, J. J. (1998). *Activity Based Costing, Activity Based Management for Health Care*. An Aspen Publication.
- Carvalho, D. (2010). *Orçamento e Contabilidade Pública* (5º ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.
- Carvalho, K. G. (2008). *Direito Constitucional- Teoria do Estado e da Constituição, Direito Constitucional Positivo* (8º ed.). Brasil: Del Rey.
- Cunha, M. P., Fonseca, J. M., & Gonçalves, F. (2001). *Empresas, Caos e Complexidade- Gerindo à beira de um ataque de nervos* (1º ed.). Lisboa: Editora RH Editora.
- Despesas dos serviços integrados, por classificação orgânica, especificadas por capítulos*. Consultado a 6 de fevereiro de 2013, disponível em [http://www.portugal.gov.pt/media/736275/oe2013\\_mapa02.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/736275/oe2013_mapa02.pdf).

- Dimock, M. E., & Dimock, G. O. (1967). *Administracion Publica* (1º ed.). México:Union Tipografia Editorial Hispano Americana.
- Direção de Finanças. (s.d.). *Manual de Planeamento de Atividades*. Lisboa: Exército Português.
- Direção de Finanças. (s.d.). *Manual de Planeamento Orçamental*. Lisboa: Exército Português.
- Donnelly, J., Gibson, J., & Ivancevich, J. (2000). *Administração - Principios e Gestão Empresarial* (10º ed.). Lisboa: McGraw-Hill.
- EME. (2013). *Plano de Atividades do Exército para 2013*. Lisboa.:s.e..
- Fernandes, M. J., Silveira, O. P., Carvalho, J., Caiado, A,P. (2008). *Formação à distância- Contabilidade Pública*. s.l: s.e..
- Ferreira, J. L. (1995 a). *Contabilidade Pública, Manuais de Formação- Despesas Públicas e Classificador de Despesas*. Lisboa: Serviços Gráficos de Secretaria - Geral do Ministério do Planeamento e da Administração do Território.
- Ferreira, J. L. (1995 b). *Contabilidade Pública, Manuais de Formação - Orçamento do Estado, Execução e Alterações* . Lisboa: Serviços Gráficos de Secretaria - Geral do Ministério do Planeamento e da Administração do Território.
- Fortin, M. F. (1999). *O Processo de Investigação da Concepção à Realização*. Loures: Lusociência.
- Fortin, M. F. (2009). *Fundamentos e Etapas do Processo de Investigação*. Loures: Lusodidacta.
- Freixo, M. J. (2010). *Metodologia Científica, Fundamentos, Métodos e Técnicas* (2º ed.). Lisboa: Instituto Piaget.
- Ginó, A., & Ferreira, O. (2004). *Manual de Técnicas de Gestão Orçamental*. s.l.:INA.
- Hill, M. M., e Hill, A. (2008). *Investigação por Questionários* (2º ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Judith. (2001). *Como realizar um projeto de investigação*. Lisboa: Gradiva.
- Leo, F. (2012). *Orçamento Público: Evolução Histórica e Tipos de Orçamento*. Consultado em 24 de janeiro de 2013, de <http://pt.scribd.com/doc/84912430/Afo-Orcamento-Publico-Evolucao-Historica-E-Tipos-De-Orcamento>.
- Lopes, J. (2006). *O Fazer do Trabalho Científico em Ciências Sociais Aplicadas*. Recife: Universitária da UFPE.



- Lusa. (2010). Apresentar orçamento por programas é quase impossível até 2013. *Jornal Público*. Consultado em 28 de janeiro de 2013, de <http://www.publico.pt/politica/noticia/apresentar-orcamento-por-programas-e-quase-impossivel-ate-2013-1418534>.
- Ministério da Defesa Nacional. (1991). Portaria nº 425/1991, de 24 de maio. *Diário da República*, 1º Série, nº 119, 2826 – 2853.
- Ministério da Defesa Nacional. (1986). Decreto - Lei nº 48/1986, de 13 de março. *Diário da República*, 1º Série, nº 60, 608 - 609.
- Ministério da Defesa Nacional. (2010). Decreto - Lei n.º 27/2010, de 31 de março. *Diário da República*, 1º Série, nº 63, 1055 - 1069.
- Ministério da Defesa Nacional e da Educação. (1988). Decreto – Lei nº 302/1988, de 2 de setembro. *Diário da República*, 1º Série, nº 203, 3626 – 3629.
- Ministério das Finanças. (1992). Decreto - Lei nº 155/1992 de 28 de julho. *Diário da República*, 1º Série, nº 172, 3502 - 3509.
- Ministério da Finanças. (1995). Decreto - Lei nº 71/1995, de 15 de abril. *Diário da República*, 1º Série, nº 89, 2169 - 2170.
- Ministério das Finanças. (2002). Decreto - Lei nº 26/2002 de 14 de fevereiro. *Diário da República*, 1º Série, nº 38, 1156 - 1191.
- Ministério das Finanças. (2012). Decreto – Lei nº 32/2012 de 13 de fevereiro. *Diário da República*, 1º Série, nº 31, 699 – 725.
- Ministério das Finanças. (2012). Decreto - Lei nº 127/2012 de 21 de junho. *Diário da República*, 1º Série, nº 119, 3074 - 3079.
- Ministério das Finanças. (2013). Decreto - Lei nº 36/2013 de 11 de março. *Diário da República*, 1º Série, nº 49, 1294 - 1318.
- Moreno, C. (2000). *Finanças Públicas - Gestão e Controlo dos Dinheiros Públicos* (2º ed.). Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.
- Pereira, P. T., Afonso, A., Arcanjo, M., & Santos, J. C. (2012). *Economia e Finanças Públicas* (4º ed.). Lisboa: Escolar Editora.
- Presidência do Conselho de Ministros. (1996). Decreto - Lei nº 183/1996 de 27 de setembro. *Diário da República*, 1º Série, nº 225, 3398 - 3399.
- Pyhrr, P. A. (1981). *Orçamento Base Zero - Um instrumento Administrativo Prático para Avaliação das Despesas*. Rio de Janeiro: Editora Interciência.

- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (2º ed.). Lisboa: Gradiva.
- Santos, M. (2008, maio). Planeamento de Atividades. *Boletim da Logística* (1), 52 - 56.
- Sarmiento, M. (2008). *Guia Prático sobre a Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada* (2º ed.). Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Soares, T. (2011). Custeio baseado em atividades e orçamento baseado em atividades em um caso industrial. *Revista Gestão Industrial*, 7 (3), 90 - 102.
- Sousa, D. P. (1992). *Finanças Públicas*. Lisboa.
- Tatum, M. (s.d.). *What Is Activity Based Budgeting?*. Consultado a 13 de abril de 2013, de <http://www.wisegeek.com/what-is-activity-based-budgeting.html>.
- Wilges, I. J. (2006). *Finanças Públicas: Orçamento e Direito Financeiro: para cursos e concursos* (2º ed.). Brasil: AGE.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A - PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DE ATIVIDADES DE UMA UNIDADE, ESTABELECIMENTO OU ÓRGÃO

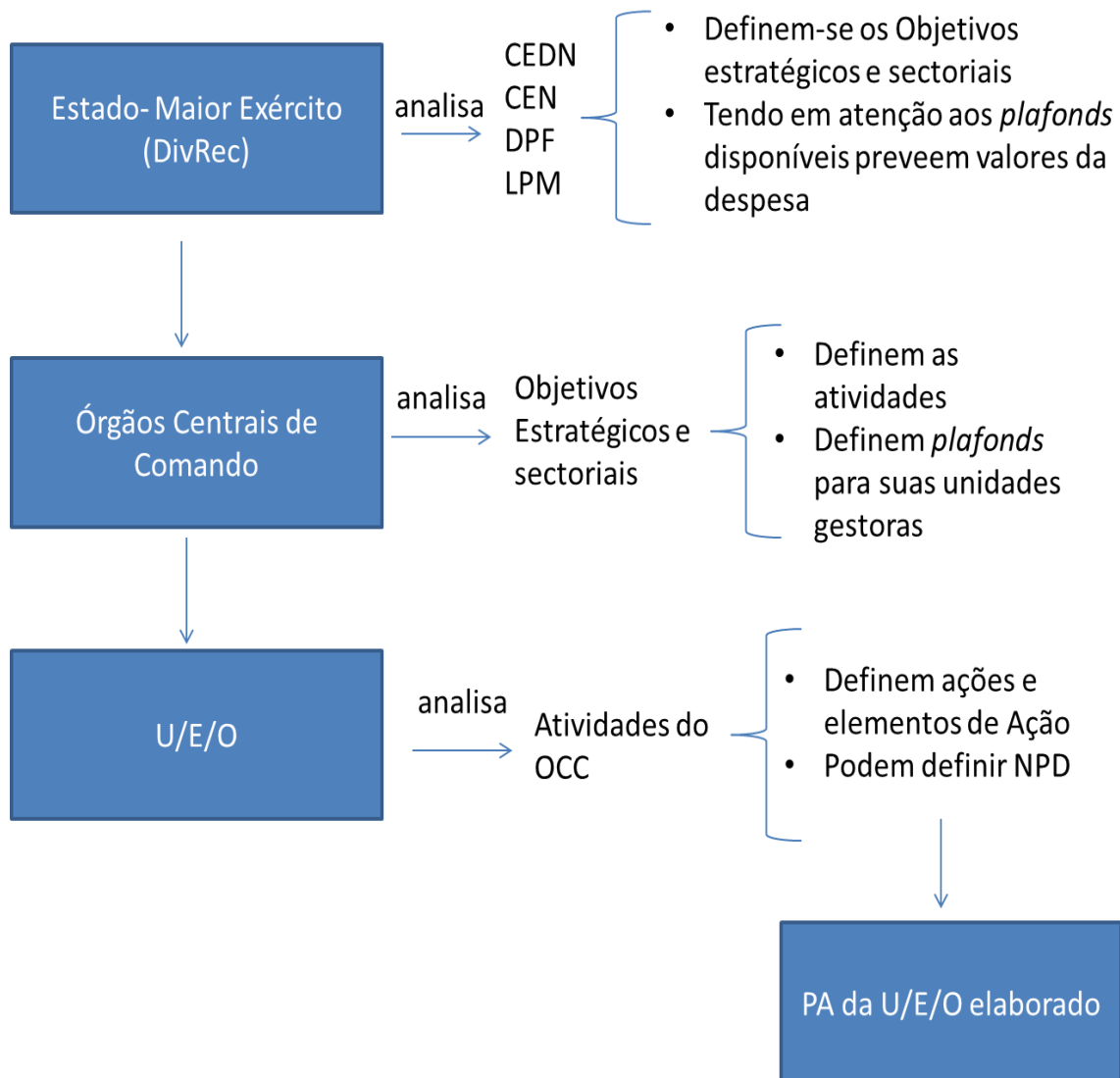


Figura 1: Processo de elaboração do planeamento de atividades

**APÊNDICE B - ENTREVISTAS**

**APÊNDICE B1 - GUIÃO DE ENTREVISTA**

**GUIÃO DE ENTREVISTA**



**ACADEMIA MILITAR**

**Mestrado em Ciências Militares na Especialidade de  
Administração Militar**

**Contributos para o Planeamento e Execução do  
Orçamento da Academia Militar**

**AUTOR:** Aspirante Aluna AdMil Andreia Fátima Sousa Ribeiro

**ORIENTADOR:** Professora Doutora Maria Manuela Martins S. Sarmento Coelho

A entrevista será efetuada sob a forma de entrevista semi-diretiva, no qual o interlocutor terá liberdade para falar abertamente, pela ordem que lhe convier. O entrevistador simplesmente reencaminhará o interlocutor para os objetivos, sempre que este se afaste deles.

Com a entrevista pretende-se averiguar o processo de elaboração do PA, verificar as suas limitações através da comparação entre planeado e executado, e encontrar algumas alternativas para diminuir os desvios evidenciados no caso estudo.

Fica desde já expresso o meu agradecimento, pela disponibilidade apresentada.

## Identificação do Entrevistado

**1.1. Entrevistado:**

**1.2. Posto:**

**1.3. Função:**

**1.4. Data:**

**1.5. Hora:**

**1.6. Local:**

### Questões

**1.7.** Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso.

Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?

**1.8.** A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?

**1.9.** No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.

Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?

**1.10.** No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?

**1.11.** No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?

## **APÊNDICE B2 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 1**

### **Identificação do Entrevistado**

- 1.1. Entrevistado:** António Carlos de Sá Campos Gil
- 1.2. Posto:** Tenente - General
- 1.3. Função:** Vice - Chefe Estado - Maior do Exército
- 1.4. Data:** 07 de março 2013
- 1.5. Hora:** 17H00
- 1.6. Local:** Estado - Maior do Exército

### **Questões**

**1.7. Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso. Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

Eu direi que é dada a devida importância e cada vez mais, e estamos a considerar o Plano de Atividades como um dos instrumentos fundamentais do planeamento financeiro e de gestão do Exército. É imprescindível, em vários setores, nomeadamente para que consigamos ter indicadores de custo por atividade, pois hoje ainda não conseguimos ter a certeza de quanto custam determinadas atividades e em que rubricas económicas elas se dividem.

Isto é cada vez mais importante, sendo que há dois anos a esta parte, aqui na Divisão de Recursos do EME, uma equipa de dois majores de AdMil, especialistas nesta área, tem permitido um salto significativo neste domínio, há muita coisa a apurar e a melhorar. Naturalmente, ainda estamos muito longe do PA ser de fato uma ferramenta que todos compreendam e aceitem. Este é que tem sido o grande problema.

**1.8. A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?**

Tem de ser alterado, o atual tem de ser alterado, desde logo num conjunto de questões que começamos por identificar, começa logo pela identificação de objetivos, e a partir daqui na definição de prioridades e depois de atividades. Em cada nível isto ainda é um processo que não está perfeitamente interiorizado nos vários escalões de comando, é preciso que todos os escalões de comando percebam a filosofia do PA, é preciso alterar muita coisa, mas acima de tudo, na questão das pessoas perceberem a importância do PA e fazerem a ligação dos objetivos, das atividades e depois o problema do orçamento ligado ao mesmo PA, e este é outro ponto de grande dificuldade, como traduzir o PA em orçamento e agarrar o orçamento às atividades que estão estipuladas, porque depois nós fazemos uma gestão orçamental por rúbricas orçamentais num global. A dificuldade está em fazer no dia-a-dia, com que as unidades tipo regimento, os OCC, façam corresponder as atividades às despesas que depois têm um orçamento redistribuído por rúbricas orçamentais, portanto depois questiona-se que atividades deixaram de se fazer. Isto parece fácil para quem faz o planeamento no papel, mas para quem o executa não é tão simples assim. Mas o PA é um instrumento imprescindível, absolutamente imprescindível.

As alterações a serem feitas, são fundamentalmente no domínio dos objetivos definidos no PA e na definição das atividades. As atividades têm de ser mais específicas e perfeitamente quantificáveis, isto é, cada atividade deve ter claramente a verba que lhe é atribuída e as rúbricas orçamentais que concorrem para essa mesma atividade.

Também tem de existir uma priorização clara destas mesmas atividades, se não há verba aquela atividade não funciona. Há pontos no PA às quais uma atividade corresponde a um conjunto de verbas que estão perfeitamente identificadas, temos como exemplo o plano de missões ao estrangeiro, este plano está perfeitamente identificado com o número de missões., estas estão priorizadas, e tem os custos associados a esse plano de missões, que se repartem por três rúbricas, normalmente uma rúbrica que são ajudas de custo, despesas com o pessoal; uma rúbrica relacionada com os transportes e normalmente uma outra rúbrica para o alojamento dos militares, portanto para cada missão consegue-se fazer a atribuição clara dessas verbas.

É preciso aplicar este exemplo, tão simples que acabei de referir, a todas as outras atividades que se inscrevem no PA, e isto ainda não está interiorizado. Portanto tem de ser mexido essencialmente ao nível das atividades que são inscritas e estas têm de corresponder a uma clara leitura do orçamento que lhe está afeto.



O que acontece é que normalmente, como não há indicadores de custo perfeitamente claros, depois na execução se falta dinheiro, transfere-se de um lado para o outro e assim muita das vezes não somos capazes de dizer quais as atividades que deixamos de fazer.

**1.9. No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.**

**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?**

Há desvios nos dois sentidos, no caso da AM o que acontece é que não me parece que seja um problema do planeado em termo da atividade não ter depois a correspondência certa. O volume executado ser maior do que o valor planeado, pode acontecer por dois motivos, porque há um conjunto de atividades que logo à cabeça vêm como não financiadas, portanto estão suborçamentadas, mas que são atividades que naturalmente deviam ter sido colocadas em primeira prioridade e logo à cabeça financiadas. Assim, houve um mau planeamento a nível da priorização das atividades.

Um exemplo concreto, se à partida sabemos que vamos gastar X mil euros em propinas com os alunos de medicina, temos de ter esse dinheiro logo de início, não se pode esperar que o Exército reforce essa rubrica a meio do ano, essas atividades tinham de ser planeadas em financiadas. Haverá situações em que só teremos dinheiro para fazer essa atividade até outubro, se houver dinheiro e se for possível reforçar, reforça-se, mas as prioritárias em que eu tenho a certeza que vou ter que pagar, não podemos suborçamentar.

O que tem acontecido com AM é que esta tem tido necessidade de receber reforços em atividades que à cabeça não deveria ter, porque deveriam desde início terem sido planeadas em financiadas.

Concluo que os motivos são o não financiamento à cabeça de algumas atividades que são prioritárias ou elas terem sido suborçamentadas com é o caso das propinas, dos pagamentos a professores. Também há outro pormenor no caso da AM, é que esta tem muitas receitas provenientes do ressarcimento que a GNR paga à AM pelos cadetes que lá tem a frequentar o curso, e normalmente esse ressarcimento vem tarde, o que

significa que a AM que planeou um *plafond* de receitas para as suas despesa e não realizou essas mesmas receitas. Este também é um problema que afeta a AM.

Sendo de salientar que o *plafond* de DCCR em 2010 e 2011 deveria ser à cabeça superior, foi suborçamentado. Em 2012 como já se obrigou à realização de um planeamento mais realista e mais profundo nesta matéria, o *plafond* de DCCR já tem à cabeça o que são as receitas expectáveis da AM, porque senão tem-se de reforçar continuamente. Portanto o planeamento foi mal executado de raiz em alguns aspetos.

#### **1.10. No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?**

Estas duas questões que acabei de referir, isto é, se se tiver a perspetiva de executar um conjunto de receitas superiores ao meu *plafond* eu deveria poder planear nesse sentido. Segundo, devo priorizar as tarefas, aquelas que são absolutamente imprescindíveis devo-as por à cabeça, as outras naturalmente ou não são financiadas, ou estão parcialmente financiadas, e portanto o planeamento da atividade e do decurso da atividade da unidade tem de ter em linha de conta que, em determinados períodos não executa uma parte da atividade, porque não a consegue executar continuamente. Pode eliminar algumas atividades, ou coloca essas atividades no PA, mas sabe à partida que só tem dois terços para fazer essa atividade, ficando espelhado no PA que necessita de um reforço para fazer a atividade a 100%. Se isso estiver explícito no PA o desvio verifica-se logo no planeamento, e aí o planeado vai ser inferior ao executado.

As atividades que são de palavra de honra e não se pode “fugir”, essas não podem estar suborçamentadas, têm de estar financiadas à partida no PA. Não pode ser nestas atividades que haja suborçamentação, simplesmente não pode. Nas áreas de investimento, em operação e manutenção, em outras atividades pode haver suborçamentação mas essa suborçamentação está espelhada no PA e se houver possibilidade de haver um reforço a determinada altura tudo bem, mas as atividades principais não podem ser planeadas abaixo das reais necessidades.

Por exemplo, o Exército até 2011 inclusive, tinha as despesas com o pessoal suborçamentadas, na esperança que o governo no final do ano lhe atribuisse um reforço para fazer pagamentos de vencimentos. Em 2012 fomos obrigados a orçar 100% das despesas com o pessoal, logo depois falta dinheiro na operação e manutenção e na

vida corrente das unidades. Mas concordo com esta medida, porque a minha função também é pagar salários.

Haverá sempre um diferencial entre o planeado e o executado, sendo que o executado será sempre mais do que o planeado. Exemplo disto são, os créditos logísticos para reparação de viaturas, créditos logísticos para pequenas reparações, que são situações inopinadas que aparecem na unidade, que à partida não são incluídas no PA, porque elas não conseguem prever que vão ter um inopinado, em que uma cobertura caiu ou uma viatura avariou-se e precisa de reparação, este valor é feito por estimativa e naturalmente às vezes planeia-se a menos do que se necessita, e as unidades pedem um crédito logístico, mas isto está tudo previsto, já é uma ação que não é planeado pela unidade mas do grupo de operação e manutenção que está sob alçada do Comando da Logística. Este comando tem uma verba disponível para fazer face a este tipo de situações. Pode-se fazer a reparação, sendo da responsabilidade da direção de infraestruturas e assim entra no orçamento e planeamento das infraestruturas, ou atribuindo um crédito logístico à unidade para a mesma fazer face a essa situação, e aqui o planeado vai ser inferior ao executado, uma vez que realizou mais atividades do que as planeadas.

O fundamental, volto a referir, é ficar bem identificado por prioridades o que é absolutamente imprescindível, e estas têm de estar 100% financiadas, e tendo em conta o *plafond* que depois é atribuído para a execução do PA, a unidade tem de corrigir e ajustar o PA de acordo com isso.

Eu não me preocupo muito com os desvios, quando os desvios estão perfeitamente identificados no PA, isto é, o PA mostra claramente o que esta suborçamentado e o que não está financiado.

Não significa que o valor do *plafond* esteja mal atribuído, porque normalmente o *plafond* global do Exército não é suficiente e portanto temos de exigir um esforço de contenção, que é o que tem acontecido. Esta situação normalmente implica na maior parte das vezes o recurso à reserva de operação e manutenção que existe no Comando da Logística para fazer face a inopinados no âmbito da manutenção, alimentação, fardamento e infraestruturas.

Cada vez mais as DCCR das unidades têm de ser geridas de forma centralizada, qualquer receita que a unidade faça tem de a entregar e estas são geridas de forma centralizada a partir deste ano, isto para obrigar as unidades a cingirem-se ao que está planeado.

**1.11. No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?**

Ainda não está, isto é, só há dois anos esta parte começou a ser trabalhada como deve ser.

Em modo de conclusão, o PA é fulcral, cada vez mais é uma ferramenta fundamental e quando é conhecido o orçamento, as unidades têm de rever o PA e adaptá-lo ao orçamento que lhes é atribuído e aqui têm falhado. Em meados de novembro é difundido às unidades o orçamento definitivo que estas vão ter e é aí que as U/E/O têm de reajustar o PA, como muitas vezes não reajustam o PA depois apresenta desvios maiores.

É feita uma reunião no EME onde estão presentes os comandantes dos OCC, e onde lhes é informado qual o *plafond* inicial e o atribuído. Depois estes têm de fazer o reajustamento. Agora estão a ser feitas reuniões trimestrais de controlo orçamental, onde se vão analisar os desvios, sendo esta no primeiro trimestre realizada em abril e onde se fazem pequenas ações de correção, no segundo trimestre fazem-se as grandes correções. Existem muitas atividades inopinadas, como por exemplo deslocações e estadas, em que é uma atividade que corresponde praticamente a uma rubrica orçamental.

Há uma vasta área que ainda vai levar muito tempo para conseguirmos ter uma base adequada para dizer que esta atividade implica um determinado montante de dinheiro. Ainda temos aqui muita dificuldade de fazer um indicador de custo em que esta atividade custa seguramente este valor. É neste domínio, da simples atividade e quanto esta custa e em que rubricas, que ainda está o problema desta situação, porque isto precisava de algum tempo de execução e de algum tempo de trabalho com um PA credível, em que as pessoas acreditassem.

Assim, ao fim de 4 anos poderíamos dizer que esta atividade custa tanto, como ainda não temos isto aferido, à muitas situações dispare, em que uma unidade para uma atividade dá um custo e outra unidade para uma atividade semelhante dá um custo diferente. Este aspeto vai levar tempo a afinar.

## APÊNDICE B3 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 2

### Identificação do Entrevistado

**2.1. Entrevistado:** José Jesus da Silva

**2.2. Posto:** Major - General

**2.3. Função:** Diretor Finanças do Exército

**2.4. Data:** 06 março de 2013

**2.5. Hora:** 14H30

**2.6. Local:** Direção de Finanças

### Questões

**2.7. Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso. Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

Na minha opinião é dada a importância ao plano de atividades, a maneira como ele é executado é que pode eventualmente suscitar alguns reparos ou algumas dúvidas. Conceptualmente o PA no Exército estará bem delineado. O seu ponto fraco, porque ainda não devidamente assimilado pelos diferentes níveis orgânicos e diferentes estruturas, é que este PA, numa conjuntura como a atual em que as situações variam de dia para dia, tem de ser cada vez mais um planeamento concorrente.

O PA tem de ser constantemente revisitado e reformulado face às variações que vão acontecendo, para que partindo de um plano de atividades inicial, elaborado com base em *plafonds* orçamentais, possamos ajustar esse planeamento inicial aos recursos financeiros que entretanto foram disponibilizados e que em cada momento podem sofrer ajustamentos ou alterações, fruto da conjuntura em que estamos a viver, tendo ainda em consideração, para além dos recursos financeiros, as múltiplas variáveis que a jusante podem influenciar e recomendar o ajustamento do planeamento inicial. É esta dinâmica que me parece não estar ainda de todo afinada.

**2.8. A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?**

Introduzia exatamente no sentido de ele ser concorrente, ou seja, de entrar na rotina em que ele tem de ser constantemente revisitado à medida que as variações conjunturais vão acontecendo. Sempre que se verifiquem alterações significativas nas variáveis que concorrem para a elaboração do PA, todas as variáveis e não apenas os recursos financeiros, há que visitar o PA e ajustá-lo.

Esta interação entre PA que foi inicialmente elaborado e a sua execução na prática, tem de ser melhorada, tem de existir e algumas vezes isso não acontece e, portanto, gera dessintonia, perdas de eficácia e de credibilidade.

**2.9. No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.**

**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?**

Eu não concordo muito em que o valor planeado é inferior. Nós já atingimos um patamar em que o valor planeado, em termos globais do Exército, normalmente não é inferior àquilo que é executado. Antes pelo contrário, o planeado até será superior àquilo que depois é atribuído, ou seja, o que é atribuído para ser executado é que é inferior àquilo que é necessário para execução total das atividades.

Isto é, o que tem acontecido ultimamente e que, como eu disse, obriga a visitar o PA e ajustá-lo aos recursos que foram atribuídos para isso. Há situações exógenas que influenciam o montante a atribuir. Pode-se ter um o PA de 100 000 €, e é isso que precisas para cumprir a missão e, por fruto de decisões a montante e de alterações conjunturais, esses valores não são possíveis de disponibilizar ou, por exemplo, a decisão política é de cativar 30 % em vez dos 10 % que tu planeaste, então estas cativações vão obrigar a um corte de 20 % nas atividades.

De uma maneira geral, salvo raras exceções pontuais, o que se tem verificado nos últimos anos é que o executado é inferior ao planeado. No caso concreto da AM se o

planeado é inferior ao executado, então o que tem de ser revisitado é o processo de planeamento, porque das duas uma, ou o processo de planeamento foi mal executado (partiu-se de pressupostos errados) ou então foram atribuídos recursos a mais.

À partida não é bom sinal, porque estar a gastar mais do que foi planeado como necessário para a execução de determinado plano de atividades, ou o processo de planeamento está desajustado e tem que ser revisitado, ou então pode configurar-se a existência de desperdícios que importa de todo eliminar. Teoricamente o nível da atividade não pode ou não deve ultrapassar o *plafond* de planeamento. Se ultrapassa é porque o processo de planeamento está errado e tem de ser revisitado, ou há desperdícios, ou variações a jusante que conduziram e justificam um aumento do nível de atividade que nos propúnhamos realizar.

Insisto que a sensibilidade que tenho, é que no Exército no seu todo o que se verifica é que o executado é inferior ao planeado. Quando acontece o contrário, aí temos de verificar todo o processo de planeamento e a sua credibilização, porque à partida não é muito canónico nós termos um executado superior ao planeado.

## **2.10. No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?**

Aquilo que já disse: um constante visitar do PA, adequando-o às situações conjunturais não inicialmente previstas que ditam forçosamente variações no nível de atividade a executar.

Neste visitar constante, haverá também que aferir se a causa que está de fato na alteração inopinada e imprevisível da conjuntura ou se, pelo contrário, esta variação era perfeitamente previsível e o que de facto se verificou foi um erro de previsão e/ou de planeamento.

Isto ganha ainda maior acuidade, se tivermos em consideração que para a execução de um determinado nível de atividade são necessários outros recursos para além dos financeiros, nomeadamente os humanos. Ora ter de baixar o nível de atividade por falta de recursos financeiros (em razão de terem sido planeados abaixo do necessário e/ou não terem sido atribuídos), pode, por exemplo, conduzir a um subaproveitamento de recursos humanos que, como sabes é extremamente caro.

Saber ler e estar ciente de todas as consequências, para além das implicações financeiras, de um planeamento menos cuidado e/ou não devidamente reajustado em toda a sua dimensão (e não apenas na dimensão financeira) é estar ciente da importância do plano de atividades na otimização e adequação de recursos (todos os recursos) a cada nível de atividade (ou nível de esforço se quiseres).

Estar ciente disto, é muito caminho andado, em termos de motivação, para trabalhar em termos do permanente reajustamento entre o planeado e o realizado, para uma otimização de todo o espectro de recursos.

**2.11. No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?**

O meu entender de uma forma empírica e da experiência que eu tenho, é que de fato esses relatórios não estarão a ser tidos em consideração suficiente de forma a melhorar e ter contributos e lições aprendidas para o processo de planeamento.

Por outro lado, a minha intuição também me diz que cuidado que estará a ser posto na elaboração desses relatórios e o tratamento que lhes estará a ser dado também merece ser revisitado. No exemplo que acabas de dar da AM, se de fato essa situação do planeado é inferior aquilo que é executado, e se continua a insistir nisso, é elucidativo de que o RA ou não é suficientemente explícito para relevar as deficiências que houve ou é suficientemente explícito ou não foi suficientemente aproveitado nem tido em conta.

Mas eu tenho esta noção, como disse de uma forma empírica, de que eventualmente não será dada a devida atenção aos RA para daí tirar lições aprendidas e para corrigir situações futuras. Algumas serão aproveitadas mas eu penso que ainda haverá muita situação a corrigir.

Isto é um ciclo constante e interativo e temos de ter consciência disso mesmo. Isso é sempre uma matéria em que haverá sempre aspetos a melhorar e que temos de melhorar. Mas, por outro lado, também não podemos perder de vista, e isso é também um aspeto importante a ter em conta em termos de trabalho de investigação, não



podemos levar isto como dogma, de que o processo de planeamento é que é bom e resolve tudo.

Planear é sim senhor bom, nós temos de planear, temos de fazer o PA, o plano de aquisições e por ai fora, mas não podemos deixar de ter em atenção que hoje em dia, nestas conjunturas que estamos a atravessar, a curto prazo, as variáveis que depois vão acontecendo ao longo da execução são muitas e são importantes. Temos que ter flexibilidade e capacidade de ajustamento, o mesmo é dizer, desenvolver planos de atividades com a flexibilidade necessária para se ajustar às variações conjunturais que vão acontecendo no muito curto prazo, quase no dia-a-dia, ou seja, aquilo que é verdade hoje, amanhã pode não ser: podemos hoje contar com uma determinada disponibilidade financeira para executar o nosso PA, ajustamos hoje o nosso PA a essa mesma disponibilidade financeira, mas daqui a um mês essa disponibilidade, fruto de várias conjunturas, sofre cativações de 30 a 40% e o PA tem que ter flexibilidade necessária para ajustar.

Isto é muito importante, porque o PA, ao contrário do que poderias inferir destas minhas palavras, não perde importância. Antes pelo contrário, ganha importância acrescida: nesta turbulência conjuntural, manter um plano de atividades permanentemente reajustado é na verdade muito difícil; porém, convém não perder de vista o quão difícil será navegar nesta turbulência sem rumo. Quanto mais refinado estiver esse rumo traçado, mais facilitado será esse navegar.

#### **APÊNDICE B4 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 3**

##### **Identificação do Entrevistado**

**3.1. Entrevistado:** Luís Nelson Melo de Campos

**3.2. Posto:** Tenente - Coronel

**3.3. Função:** Chefe da secção logística da AM

**3.4. Data:** 14 de março 2013

**3.5. Hora:** 14H30

**3.6. Local:** Academia Militar

### Questões

**3.7. Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso. Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

É com o PA que começa todo o processo financeiro de uma unidade, e sem um plano de atividades devidamente realista, a execução orçamental depois apresenta muitas alterações. Em relação à importância atribuída à elaboração do PA, esta não é dada por toda a gente. Infelizmente quem dá a devido valor a este documento de trabalho é o pessoal da secção logística, nomeadamente o pessoal que tem formação na área, todos os outros pensam que isto é só um documento sem valor significativo, quando é sem dúvida o documento principal de decisão de qualquer comandante, porque é ali no PA que ele espelha qual a sua vontade, e como ele vai executar o seu comando para o ano a que diz respeito o planeamento.

As pessoas elaboram o PA só porque o escalão superior exige e não lhe dão a devida importância, executando depois à sua maneira, o que não pode ser.

**3.8. A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?**

O plano de atividades tem sofrido algumas alterações importantes como, no passado existiam dezanove objetivos no Exército e agora existem sete, a nível das atividades haviam cerca de duzentas e estas foram reduzidas para trinta e três. Portanto, tem havido ao longo dos anos uma tentativa de melhorar substancialmente o plano de atividades, de incuti-lo nas unidades e mostra-los aos comandantes e a todos os responsáveis pelo planeamento que este é um documento importante e isso tem-se vindo a conseguir pois já há mais gente a olhar para o plano de atividades de outra maneira, de uma forma mais séria.

A nível de implementações de alterações estas são necessárias, daí estarem a ser introduzidas estas alterações atualmente.

**3.9. No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.**

**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?**

Como o próprio nome indica, o planeamento é suscetível de ser falível, e de ser necessário introduzir-lhe alterações. Este é um plano que é feito com um ano de antecedência e existem várias razões que possam conduzir a desvios. Existem situações que não conseguimos prever e que se tem de fazer face na altura da execução. Uma outra razão que conduz a desvios é por exemplo quando existe troca de comando, pois quando um comandante toma posse e recebe um PA feito pelo anterior pode não concordar com o mesmo e tenta introduzir-lhe algumas alterações. É muito difícil o plano na sua execução não sofrer desvios, contudo o PA é uma ferramenta de trabalho que temos de ter sempre em mente no ano da sua execução de forma a não nos desviarmos muito do que foi planeado.

O *plafond* que é atribuído à AM é abaixo das suas reais necessidades.

**3.10. No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?**

Para não haver desvios os comandantes deveriam ser obrigados, por exemplo, trimestralmente a apresentar um relatório de execução orçamental à DFin, tendo de justificar o motivo que conduziu à existência de desvios entre o planeado e o executado. Como isto obrigava o comandante a justificar-se o que implicaria que este pensasse duas vezes antes de realizar determinada ação. Mas esta ação era ao mesmo tempo castrar o comando de um comandante, e é sempre uma ação complicada nesse aspeto, o fato de terem de justificar as suas decisões.

**3.11. No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?**

O relatório de atividades é sem dúvida uma ferramenta de trabalho que permite verificar se aquilo que o comandante disse que ia fazer, foi efetivamente realizado e a forma como foi realizado. Na minha opinião, para o ano este relatório irá ter mais importância devido à implementação do QUAR, talvez a partir dessa implementação lhe seja atribuída a devida importância. Até lá como as pessoas não veem o efeito - causa não lhe dão a devida importância.

#### **APÊNDICE B5 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 4**

##### **Identificação do Entrevistado**

- 4.1. Entrevistado:** José Manuel Pinto Cano
- 4.2. Posto:** Major
- 4.3. Função:** Chefe da Repartição de Gestão Orçamental
- 4.4. Data:** 13 de março 2013
- 4.5. Hora:** 14H30
- 4.6. Local:** Direção de Finanças

##### **Questões**

**4.7. Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso. Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

Este é um processo que tem sofrido alguns reajustamentos, e penso que hoje em dia dentro da nossa organização, já lhe é dada alguma importância, até porque a necessidade que se tem de justificar determinadas decisões, obriga a que todas estejam previamente planeadas e que exista uma demonstração desse mesmo planeamento.

Visto que, cada vez mais os recursos financeiros são escassos, a necessidade de justificar os pedidos desses meios é cada vez maior, e a única forma que temos de o fazer é ter a montante um planeamento corretamente elaborado.

Dentro do Exército nos últimos três a quatro anos, tem existido de fato um incremento na importância que o Exército tem dado ao planeamento. Consegue-se fazer uma coisa que no antecedente não se fazia, o planeamento na ótica de planear para depois projetar uma proposta de orçamento, era visto pelos órgãos de decisão, nomeadamente Estado - maior do Exército, Estados Maior dos diversos comandos, como um processo meramente transitório, sendo que o que interessava era o orçamento e não se se tinha planeado ou não. Nos últimos quatro anos, houve da parte do EME a intenção de melhorar esta área, portanto poderemos não estar no auge do planeamento, porque há muitos reajustamentos a fazer, visto que as estruturas e os normativos legais mudam, mas tem-se notado um incremento na importância do PA.

Penso que este ano, os comandantes dos OCC conseguiram passar a mensagem aos comandantes das unidades acerca da importância do PA, até porque no ano passado, já houve a capacidade de perguntar junto das unidades que necessitaram de reforços, se isso estava devidamente planeado. Esta ação levou a que alguns comandantes comessem a perceber que para justificarem a execução do próximo ano, como os pedidos dos créditos logísticos, teriam de fazer um planeamento o mais ajustável à execução orçamental.

A importância que deve ser conferida ao PA pelos comandantes das unidades, deveria ser-lhes intrínseca e não imposta, o próprio comandante deveria sentir a necessidade de fazer esse planeamento em condições. Neste momento ainda estamos na fase de impor que esse planeamento seja corretamente elaborado, teremos de chegar à fase de sentir a necessidade de fazer um correto planeamento. Da mesma forma que se conseguiu fazer nos últimos três anos ao nível de Estado - Maior, julgo que vamos conseguir fazê-lo também a nível das unidades.

**4.8. A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?**

O planeamento das atividades nos últimos três anos tem sofrido muitas alterações, diria que entre 2010, 2011 e 2012 nenhum dos planeamentos foi igual. Estamos neste momento a chegar ao estado de equilíbrio do que deve ser o planeamento de atividades da nossa organização, e chegaremos lá de certeza quando ao nível micro existir o mesmo interesse que existe agora ao nível macro.

Em termos de forma de planear, dos métodos que estão a ser aplicados, eu penso que neste momento são os corretos. Houve uma intervenção dos órgãos decisores, os estados - maiores das unidades estão a começar a intervir no processo. A nível de alterações não introduziria muitas, nem tenho muita noção de quais introduziria. Neste momento, de acordo com aquilo que está a ser implementado para 2014, como o priorização das atividades, ações e elementos de ação, dar mais ou menos importância a determinadas despesas em deterioramento de outras, não vejo necessidade de introduzir alterações, o processo está-se a aproximar do ótimo.

**4.9. No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.**

**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?**

Isto tem a ver com a metodologia de decisão centralizada no órgão que tem o poder. Temos de ver isto em toda a envolvente da organização, onde em muitas situações o planeamento é feito de forma centralizada ou seja a nível macro. Temos como exemplo, o apoio que o Exército faz aos fogos, este plano é feito a nível nacional, e todas estas atividades são planeadas pelo Exército, mas ainda não existe uma imputação às unidades micro de quem vai ter ação nessas atividades, o que acontece é que no decorrer da execução das atividades, existe a decisão por parte do órgão decisor que determinadas unidades vão fazer parte do apoio aos fogos, conduzindo a que se existe a missão temos de lhes atribuir os meios, logo é - lhes dado os meios financeiros que não tinham sido planeados pelas unidades, provocando assim no final do ano desvios. Existem mais possibilidades por exemplo a transferência de missões de uma unidade para outra, e inerente a isso tem de haver transferência de verba causando o desvio entre planeado e executado.

Uma outra situação a corrigir é a precisão do planeamento, criou-se em tempos, na nossa organização, a ideia de não planear mas aquando da necessidade pedir um reforço e este ser-lhe atribuído. Na atualidade essa mentalidade está a ser corrigida. Existiam desvios em algumas unidades que provinham de erros de planeamento a nível micro, e onde se verificava que os comandantes entregavam a responsabilidade do planeamento no Chefe da Subsecção de Recursos Financeiros, e este na pior das hipóteses copiava o PA do ano anterior, ato que não pode ocorrer.

Pelas razões que referi, o executado normalmente era superior ao planeado, salvo raras exceções. Obviamente que isto não se vai conseguir eliminar na sua globalidade porque ainda continua a existir situações destas.

O mais importante disto tudo não é nós analisarmos se a execução é superior aquilo que foi planeado, mas sim chegar ao final do ano e perceber aonde é que estão os desvios do planeamento comparativamente com o executado, analisar porque é que eles existem e depois fazer duas perguntas, é necessário corrigir esse desvio ou ele foi provocado pelo escalão superior de uma forma propositada, isto é, quando eu planeio centralmente estou logo a assumir que o desvio que depois irá surgir é provocado, porque quando atribuir o dinheiro a uma determinada unidade esta irá ter o executado superior ao planeado. Tem-se de perceber, se o desvio não foi provocado, então o que é que causou o surgimento dele, foi um mau planeamento e em caso afirmativo temos de corrigi-lo para anos futuros.

#### **4.10. No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?**

Verificar se de fato as disparidades foram intencionais ou não, e caso estas não sejam intencionais, as medidas a implementar primeiramente será na formação, apostando no profissionalismo pois muitas vezes não existe o conhecimento nem a sensibilidade por parte de quem planeia para a ótica financeira, temos de mostrar às pessoas a importância de um bom planeamento, porque os desvios que não são provocados ocorrem porque houve um mau planeamento. A segunda medida está relacionada com o exemplo do escalão superior, isto é, para se ter um bom planeamento ao nível micro tenho de o ter também ao nível macro. A terceira medida, não depende da nossa organização, e verifica-se com o fato de não se conseguir fazer um bom

planeamento se não se estiver num ambiente calmo, pois se nos encontrarmos num ambiente de constante mutação é impossível fazer um bom planeamento, porque não se sabe o que vai surgir nem o que se vai fazer, e como consequência faz-se um planeamento à zona, que irá provocar desvios.

Enquanto não passarmos esta fase da crise, não vai ser fácil corrigir estes desvios provenientes do ambiente inconstante. Julgo que o mais importante antes de implementar medidas é perceber o porquê desses desvios aparecerem e depois sim decidir o que implementar. Penso que depois do que já foi feito até à atualidade, não existe muito mais a fazer do que formar e instruir as pessoas

**4.11. No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?**

Ele está a ser aproveitado mas não de forma total, mas este aproveitamento está a ser discutido a nível de Estado-Maior, porque efetivamente ainda não se está a dar a devida importância ao relatório de atividades, independentemente de este estar a ser tido em conta no final do ano para corrigir alguns pormenores. O Exército precisa de olhar para o relatório de atividades e questionar se este está a ser aplicado no dia-a-dia da organização, e a resposta é provavelmente não, pois se fosse corretamente aplicado havia mais responsabilidade e a devida responsabilização em determinados atos. O que quero dizer é que, quando se olha para um relatório de atividades e se vê disparidades no planeamento que não são provocadas pela organização mas sim por um mau planeamento, deveríamos chamar à razão as estruturas onde esse mau planeamento foi elaborado, para que no próximo ano a situação não se verifique novamente. Tem de ser esclarecido o porquê de haver aqueles desvios, e atualmente isto ainda não está a ser feito. É preciso pegar no relatório de atividades, compara-lo com o que realmente foi executado e chamar as pessoas à razão.

É intenção do Estado - maior fazer estas alterações para que o relatório de atividades em 2013 seja levado ao conhecimento superior, para depois obrigar a responsabilizar as pessoas que têm competência para executar os planeamentos, e neste caso são os comandantes, para que eles possam justificar o porquê desses desvios e



consigam fazer correções no planeamento de 2015 e na execução durante o ano de 2014. O importante no relatório de atividades é associar todos os indicadores, não só financeiros e orçamentais mas também todos os outros que são criados, e depois na globalidade analisa-los para perceber os desvios que possam surgir.

A grande medida a ser implementada no relatório de atividades é fazer com que ele chegue aos órgãos de decisão de uma forma em que através da sua análise se consiga imputar responsabilidades.

## **APÊNDICE B6 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 5**

### **Identificação do Entrevistado**

**5.1. Entrevistado:** Álvaro Marcos Almeida Garcia

**5.2. Posto:** Major

**5.3. Função:** Chefe da repartição de recursos financeiros do EME

**5.4. Data:** 15 de março 2013

**5.5. Hora:** 15H00

**5.6. Local:** Estado - Maior do Exército

### **Questões**

**5.7. Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso. Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

Nas Forças Armadas todo o processo de planeamento, quer esteja ou não relacionado com a área financeira, é sempre importante. No caso concreto do planeamento de atividades, do qual decorrer a proposta de orçamento e por via desta o orçamento atribuído ao Exército, reveste-se ainda de maior importância.

No passado, as Unidades, Estabelecimentos e Órgãos (U/E/O) atribuíam elevada importância aos planos operacionais e pouca importância ao Plano de Atividades (PA). Na verdade os comandantes das U/E/O e mesmo alguns comandantes dos níveis

superiores da organização, atribuíam a tarefa de realização do PA aos responsáveis pela área financeira alheando-se do processo.

O PA deve ser feito tendo por base as atividades que se pretendem realizar que naturalmente terão reflexo financeiro no plano. Se o planeamento efetuado ultrapassar em termos financeiros o orçamento que posteriormente é atribuído, então será necessário efetuar um ajustamento entre o planeado e o orçamento atribuído.

Nos últimos três anos tem havido um esforço do EME no sentido de consciencializar todas as entidades sobre a importância do PA, e julgo que em grande medida esse desiderato já foi alcançado. As pessoas que têm de decidir nestas áreas, mesmo ao nível das unidades, têm plena consciência da importância que o PA tem para o Exército em geral e para cada U/E/O em particular pois hoje o orçamento é atribuído em função do planeamento efetuado. Já existe uma preocupação em planear bem.

Considero que na atualidade já é dada a necessária importância ao PA.

**5.8. A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?**

Em termos de planeamento estamos longe de atingir o ótimo, felizmente é sempre possível melhorar os processos e a metodologia... sendo que nós ainda temos muito a melhorar.

É importante salientar as melhorias significativas introduzidas nos últimos três anos, mas o processo ainda pode ser melhorado, através da introdução de medidas de controlo orçamental e de controlo financeiro.

Têm de ser utilizadas ferramentas de gestão que permitam uma melhor gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais do Exército.

O Exército pretende, no curto prazo, aumentar a flexibilidade na gestão orçamental e financeira, transformando as cinco áreas orçamentais associadas a cada um dos Órgãos Centrais de Comando (OCC) em que o orçamento do Exército se encontra distribuído, numa única, para desta forma poder fazer uma melhor gestão dos recursos financeiros atribuídos.

No futuro pretende-se que o EME tenha, no âmbito dos recursos financeiros, uma capacidade mais interventiva, quer na fase do planeamento quer na fase de distribuição quer na fase de execução.

Na atualidade o EME difunde as instruções para planeamento aos OCC e estes às suas U/E/O, posteriormente as U/E/O remetem o planeamento efetuado aos OCC e estes ao EME que agrega o planeamento efetuado e elabora o PA do Exército e o submete a despacho de S. Ex<sup>a</sup> o General CEME.

Outra medida a implementar no curto prazo consiste em retirar a Direção de Finanças (DFin) da alçada do Comando da Logística e passar a prestar apoio direto no âmbito do planeamento, distribuição e controlo das dotações orçamentais, ao comando do Exército.

Este processo carece de clarificação em termos legais, pois a DFin na atualidade, mantém-se em termos formais ainda sob a alçada do Comando da Logística, mas na prática já esta a trabalhar como se prevê no futuro.

O orçamento tem de ter por base as atividades que se pretendem executar no ano seguinte, e não dados históricos ou dados estatísticos e acrescentar 2% ou retirar 2%.

Um desafio que gostaríamos de lançar no Exército e que ainda temos esperança de poder vir a por em prática consiste na implementação de um orçamento base zero. Sabemos que os indivíduos da área financeira em particular, têm a noção do que é um orçamento base zero, e aceitam encarar desafios dessa natureza. Por outro lado sabemos também que alguns indivíduos que estão em algumas U/E/O não possuem os conhecimentos técnicos para elaborar este tipo de orçamento.

Considero que esta metodologia de planeamento é viável, e julgo que se poderia começar a introduzir em organismos que tenham técnicos com os conhecimentos necessários.

**5.9. No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.**

**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?**

Normalmente é o contrário, o planeado é superior ao executado. Os motivos subjacentes a estes desvios podem resultar de duas situações, ou o planeamento foi mal

feito ou durante a execução do orçamento houve uma modificação da missão da U/E/O sendo exigida a realização de mais atividades ou seja um incremento da missão e das atividades associadas. Se não houver modificação de missão, a um planeamento bem feito corresponde uma execução sem grandes desvios.

Se uma U/E/O planeou um determinado conjunto de atividades a que corresponde um determinado montante e recebe um montante abaixo do que foi planeado, então é necessário efetuar um reajustamento em baixa do planeamento efetuado em função do montante atribuído.

Se no decorrer do ano forem atribuídas mais missões a essa mesma U/E/O então será também necessário atribuir mais dotação de modo a poder executar essas novas missões.

Esta metodologia de reajustamento do PA só começou a ser aplicada a partir de 2012.

Por norma sempre que é atribuída uma nova missão devem ser atribuídos os recursos orçamentais necessários e efetuados também os ajustamentos necessários aos planos existentes.

#### **5.10. No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?**

O reajustamento que é efetuado desde 2012, entre o PA e o orçamento atribuído já permite reduzir esses desvios. Um dos problemas que estamos a procurar solucionar e que contribui para estes desvios está relacionado com as atividades que sistematicamente se fazem todos os anos e para as quais não é atribuído orçamento, como por exemplo, a peregrinação a Fátima, o dia do Exército, entre outras, em virtude de não se saber à priori qual a U/E/O que as vais realizar.

A metodologia a seguir para solucionar o problema passa por assegurar que essas atividades são planeadas no escalão superior, ou seja, pelo Comando do Exército ou pelo Comando da Logística de modo a que quando for definida a U/E/O que vai acolher a realização daquela tarefa lhe seja atribuído o necessário orçamento que se encontra planeado no escalão superior.

**5.11. No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planejado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planejamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?**

O ciclo de gestão de curto prazo inicia-se com a elaboração do PA de que resulta a Proposta de Orçamento do Exército e com base nesta o Orçamento atribuído que será executado pelo Exército ao longo do ano. A execução do orçamento é acompanhada e controlada através de uma monitorização permanente assente no Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) que permite introduzir correções de trajetórias na execução orçamental. No ano seguinte é elaborado o Relatório de Atividades (RA) que deve realçar os desvios verificados entre as atividades planeadas e as efetivamente realizadas.

O EME já introduziu alterações ao nível do PA e ao nível da execução do orçamento de modo a melhorar o desempenho organizacional, o RA não tem tido a atenção devida, no entanto no presente ano estão a ser introduzidas alterações no relatório de atividades nesse mesmo sentido.

Este ano o Exército já terá um relatório de atividades diferente dos que foram feitos até 2011 inclusive. No passado este relatório era feito tendo por base os relatórios dos diferentes OCC e mais algumas entidades, o que implicava geralmente um relatório de cerca de 250 páginas ou mais. A informação contida no relatório tinha muito interesse mas pouca utilidade, pois eram poucas as lições verdadeiramente aprendidas uma vez que se repetiam os mesmos erros no ano seguinte. O relatório era de fato demasiado extenso o que acabava por prejudicar a sua utilidade.

No RA deve ser destacada a comparação entre as atividades planeadas e as efetivamente executadas e justificar a diferença.

Este exercício de aferição entre o planejado e o executado nunca foi feito e a implementação do QUAR facilita esta tarefa. Esta ferramenta permite pilotar o PA ao longo do ano, sendo que de dois em dois meses é realizada no EME uma reunião na qual é apresentado pelos OCC o ponto de situação da execução das suas atividades. Neste âmbito o QUAR é uma ferramenta fundamental, porque indica a percentagem, ou seja, o grau de execução das atividades planeadas e verificar se as metas fixadas foram ou não atingidas.

## APÊNDICE B7 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 6

### Identificação do entrevistado

- 6.1. Entrevistado:** Margarida Maria Rodrigues dos Santos  
**6.2. Posto:** Capitão  
**6.3. Função:** Frequência do curso de promoção a oficial superior  
**6.4. Data:** 20 de março 2013  
**6.5. Hora:** 15H30  
**6.6. Local:** Instituto de Estudos Superiores Militares

### Questões

**6.7. Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso. Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

Na minha opinião, na teoria é dada a devida importância sendo que depois na prática isso não acontece. De uma forma geral o Estado - Maior das unidades não se reúne e não define atividades, acabando no fim por atribuir esta tarefa ao adjunto financeiro e ao chefe da logística.

O assunto do PA começa a ser tratado muito cedo, porém ninguém lhe dá a devida atenção e depois quando os prazos começam a ser curtos faz-se este um pouco à pressa. Deveria ser dada a devida importância a este assunto.

**6.8. A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?**

O processo tem de ser alterado. Só o fato de se imporem *plafonds* já está errado, porque a partir de aí já não se consegue fazer um planeamento correto, pois já se está a restringir a liberdade de planeamento.

Deveria se fazer reuniões de coordenação em que os estados maior das unidades e do escalão superior se reuniam de forma a se definirem prioridades por áreas e depois nessas mesmas áreas a se distribuir os *plafonds* por rúbricas.

No que concerne aos objetivos existentes, temos de definir melhor os mesmos porque estes como têm um período de vigência elevado por vezes não se adequam à missão, assim sendo um das alterações que introduziria seria uma clarificação dos objetivos e das missões das unidades.

Assim, tendo em conta que não é dada a devida importância ao PA as alterações que fazia de imediato seria campanhas de sensibilização aos comandantes, porque eles têm de ser partes intervenientes na definição das atividades e um maior volume de reuniões no Estado - Maior.

**6.9. No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.**

**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?**

Estes desvios devem-se pelo fato de o planeado ter sempre um valor de *plafond* atribuído, e esses *plafonds* em norma são muito abaixo das necessidades reais da entidade, por vezes acontece que o *plafond* planeado é inferior às necessidades de vida corrente que a unidade teve no ano anterior, causando logo desvio. Como estas necessidades são reais, elas têm de ser colmatadas, recorrendo-se a créditos especiais, reforços e afins. Como consequência desta ação, no final do ano termos um determinado valor planeado e um valor executado muito superior.

Estes desvios também surgem na minha opinião devido ao fato de o SIG ainda permitir que uma unidade consiga executar o seu orçamento mediante as dotações atribuídas e não mediante o que esta planeou, ou seja, eu posso ter um elemento de ação planeado com 1 000 € e executar nesse mesmo elemento de ação 200 000 €. O que interessa é que na execução seja colocado um elemento de ação que tenha sido planeado, não importa o seu valor. Se o SIG não permitisse tal fato, estas disparidades não se verificavam, tendo como consequência a diminuição drástica da flexibilidade que o adjunto financeiro tem, pois o que não fosse planeado não poderia ser executado, mas levaria a que fosse dada mais importância ao planeamento.

Estas ações estão a ser mudadas mas de uma forma lenta, sendo que o mau planeamento existe e este deve ser colmatado.

**6.10. No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?**

Como já referi o fato de se imporem *plafonds* já está errado. Eu implementaria um planeamento com a metodologia base - zero, o que acabaria com a mentalidade existente na organização de que se a entidade necessita de determinado valor esta planeia um valor superior, de forma a fazer face a alguns cortes que possam surgir. Devido a alguma falta de formação que possa existir nos adjuntos financeiros das unidades para esta área, dever-se-ia pelo menos implementar esta metodologia a nível central, ou seja na DFin e nos OCC, pois assim conseguir-se-ia detetar alguns problemas que possam existir.

Tenho a noção de que esta medida será um pouco difícil de implementar, muito devido à mentalidade que ainda reside na nossa organização. Tem-se ter uma mentalidade de só planear o que realmente se precisa para as tarefas que realmente se vão realizar. Para diminuir estes desvios poder-se-ia por exemplo trimestralmente fazer ajustes entre o planeado e o orçamento.

**6.11. No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?**

A ideia que eu tenho do relatório de atividades é que ninguém lhe dá a devida atenção. Este relatório deveria refletir a realidade de uma unidade mas tal não acontece, tenta-se camuflar o que de negativo se fez e não se sugere nada na parte das propostas, induzindo a quem o lê de que tudo decorreu de forma correta. Acontece que o planeado e o executado apresentam diferenças abismais, mas não existe justificação do porquê dessas diferenças e não existe preocupação na vez que essa execução já passou, pertence ao passado.



O relatório de atividades tem mais informação além da financeira, porém nesta parte não se encontra refletido as dificuldades sentidas pela organização aquando da execução. Só se refere o que foi atribuído e o que se executou. Este documento é uma mera obrigação que tem de ser feita e que ninguém lhe dá a devida importância, espero que as coisas mudem.

O relatório de atividades deveria ter informação mais específica e clara, constar o que foi planeado em cada atividade, o que foi atribuído e o que foi executado. A informação que lá consta não é esclarecedora, e neste momento este relatório não demonstra se foi feita uma boa gestão ou não.

O SIG permite fazer um bom relatório de atividades através dos seus mapas, a organização é que não está a aproveitar a ferramenta que possui.

## **APÊNDICE B8 - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA Nº 7**

### **Identificação do Entrevistado**

**7.1. Interlocutor:** Ana Sofia das Neves Azevedo

**7.2. Posto:** Tenente

**7.3. Função:** Chefe da subsecção de recursos financeiros da AM

**7.4. Data:** 28 de fevereiro de 2013

**7.5. Hora:** 09H30

**7.6. Local:** Academia Militar

### **Questões**

**7.7. Todo o processo de decisão carece de um prévio planeamento, estando aqui evidenciada a importância de uma correta e realista previsão. A nível financeiro esta importância é elevada, uma vez que o dinheiro é um recurso muito escasso. Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

Após a definição do plano de atividades e com base nos valores e nas chaves orçamentais associados aos elementos de ação é construído o orçamento descentralizado ao nível das unidades e direções de serviço com base nas diretivas internas de planeamento orçamental, logo o planeamento de atividades é demasiado importante

como ferramenta para a correta gestão de recursos face às necessidades. No entanto, tratando-se de um planeamento, automaticamente obriga á participação interna de quase todos os órgãos e direções de uma unidade, que com alguma inconsciência para as consequências de um mau planeamento adotam uma postura demasiado descontraída na prestação dos seus contributos.

**7.8.A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?**

Considerando que temos sempre em nosso poder a capacidade de aperfeiçoamento e de aprendizagem com os resultados obtidos, o Plano de Atividades poderá ser sempre adaptado e melhorado de forma a responder com uma maior eficácia e realidade possível. Considero que a sua elaboração deveria apresentar uma estrutura ascendente e não descendente.

**7.9. No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior.**

**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?**

As disparidades de valores assentam na dificuldade de elaboração de um planeamento exímio mas também de reforços atribuídos ao longo do ano, pedidos de autorização de reparação, créditos especiais logísticos e transferências internas entre unidades.

**7.10. No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?**

Elaboração de um planeamento mais preciso e de acordo com as reais necessidades, não estando limitado aos valores previamente atribuídos nos Objetivos e Atividades.

**7.11. No final do ano é elaborado um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?**

É uma informação que está a ser considerada para planeamentos posteriores.

## APÊNDICE C - ANÁLISE QUANTITATIVA DAS ENTREVISTAS

### APÊNDICE C1 - CODIFICAÇÃO ALFANUMÉRICA E CROMÁTICA DAS ENTREVISTAS

Os pontos em comum que foram encontrados aquando da análise das entrevistas transcritas no Apêndice C, foram os que se encontram evidenciados na Tabela 8.

**Tabela 8: Codificação alfanumérica e cromática**

Questão nº 7	
Segmento 7. A	É dada a devida importância.
Segmento 7. B	Não é dada a devida importância
Segmento 7. C	Nos últimos três anos tem havido uma melhoria significativa no processo.
Questão nº 8	
Segmento 8. A	O processo tem de ser alterado.
Segmento 8. B	O processo que está a ser utilizado para 2014 não necessita de alterações.
Segmento 8. C	Realizar campanhas de sensibilização.
Segmento 8. D	Definição mais clara dos objetivos e atividades.
Segmento 8. E	Definição correta das prioridades na despesa.
Segmento 8. F	Reajustamento contínuo do PA.
Segmento 8. G	Utilização de ferramentas de gestão e medidas de controlo.
Questão nº 9	
Segmento 9. A	Elaboração de um mau planeamento.
Segmento 9. B	Aumento de atividades a efetuar no decorrer da execução.
Segmento 9. C	Valor dos <i>plafonds</i> inferiores às necessidades reais, necessidade de reforços.
Segmento 9. D	SIG permitir executar elementos de ação de acordo com o atribuído e não pelo planeado.
Questão nº 10	
Segmento 10. A	Reajustes ao PA.
Segmento 10. B	Necessidade de formação.
Segmento 10. C	Não deveria existir um valor de <i>plafond</i> à cabeça do planeamento.
Segmento 10. D	Priorização correta das despesas.
Segmento 10. E	Relatórios de execução orçamental periódicos.
Questão nº 11	
Segmento 11. A	Não é dada a devida importância.
Segmento 11. B	Necessidade de justificação de desvios e responsabilização

## APÊNDICE C2 - JUSTIFICAÇÃO DA CODIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS

Após a análise integral das entrevistas e se encontrarem os pontos comuns das mesmas, procedeu-se à codificação apresentada anteriormente. Segue-se a justificação da codificação das respostas com base nas respostas obtidas.

### **QUESTÃO 7 - Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?**

**Entrevistado 1** - Eu direi que é dada a devida importância e cada vez mais, e estamos a considerar o Plano de Atividades como um dos instrumentos fundamentais do planeamento financeiro e de gestão do Exército.

Isto é cada vez mais importante, sendo que à dois anos a esta parte, aqui na Divisão de Recursos do EME, uma equipa de dois maiores de AdMil, especialistas nesta área, tem permitido um salto significativo neste domínio, há muita coisa a apurar e a melhorar.

**Entrevistado 2** - Na minha opinião é dada a importância ao plano de atividades, a maneira como ele é executado é que pode eventualmente suscitar alguns reparos ou algumas dúvidas.

**Entrevistado 3** - Em relação à importância atribuída à elaboração do PA, esta não é dada por toda a gente.

**Entrevistado 4** - Este é um processo que tem sofrido alguns reajustamentos, e penso que hoje em dia dentro da nossa organização, já lhe é dada alguma importância, até porque a necessidade que nós temos de justificar determinadas decisões, obriga a que estas estejam previamente planeadas e que exista uma demonstração desse mesmo planeamento.

Da mesma forma que se conseguiu fazer nos últimos três anos ao nível de Estado-Maior, julgo que vamos conseguir fazê-lo também a nível das unidades.

**Entrevistado 5** - Nos últimos três anos tem havido um esforço do EME no sentido de consciencializar todas as entidades sobre a importância do PA, e julgo que em grande

medida esse desiderato já foi alcançado. As pessoas que têm de decidir nestas áreas, mesmo ao nível das unidades, têm plena consciência da importância que o PA tem para o Exército em geral e para cada U/E/O em particular pois hoje o orçamento é atribuído em função do planeamento efetuado. Já existe uma preocupação em planear bem.

Considero que na atualidade já é dada a necessária importância ao PA.

**Entrevistado 6** - Na minha opinião, na teoria é dada a devida importância sendo que depois na prática isso não acontece.

O assunto do PA começa a ser tratado muito cedo, porém ninguém lhe dá a devida atenção e depois quando os prazos começam a ser curtos faz-se este um pouco à pressa.

**Entrevistado 7** - No entanto, tratando-se de um planeamento, automaticamente obriga à participação interna de quase todos os órgãos e direções de uma unidade, que com alguma inconsciência para as consequências de um mau planeamento adotam uma postura demasiado desconfiada na prestação dos seus contributos.

**QUESTÃO 8** - A realização de um processo de elaboração do Plano de Atividades (PA) correto e realista conduz a um planeamento mais eficaz. Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?

**Entrevistado 1** - Tem de ser alterado, o atual tem de ser alterado, desde logo num conjunto de questões que começamos por identificar, começa logo pela identificação de objetivos, e a partir daqui na definição de prioridades e depois de atividades.

É preciso que todos os escalões de comando percebam a filosofia do PA, é preciso alterar muita coisa, mas acima de tudo, na questão das pessoas perceberem a importância do PA e fazerem a ligação dos objetivos, das atividades e depois o problema do orçamento ligado ao mesmo PA.

As alterações a serem feitas, são fundamentalmente no domínio dos objetivos definidos no PA e na definição das atividades. As atividades têm de ser mais específicas e perfeitamente quantificáveis, isto é, cada atividade deve ter claramente a verba que lhe é atribuída e as rubricas orçamentais que concorrem para essa mesma atividade.

Também tem de existir **uma priorização clara destas mesmas atividades**, se não há verba aquela atividade não funciona. Há pontos no PA às quais uma atividade corresponde a

**Entrevistado 2** - **Introduzia exatamente no sentido de ele ser concorrente**, ou seja, de entrar na rotina em que ele tem de ser constantemente revisitado à medida que as variações conjunturais vão acontecendo.

**Entrevistado 3** - Portanto, tem havido ao longo dos anos uma tentativa de melhorar substancialmente o plano de atividades, **de incuti-lo nas unidades e mostra-los aos comandantes e a todos os responsáveis pelo planeamento que este é um documento importante** e isso tem-se vindo a conseguir pois já há mais gente a olhar para o plano de atividades de outra maneira, de uma forma mais seria.

**A nível de implementações de alterações estas são necessárias**, daí estarem a ser introduzidas estas alterações atualmente.

**Entrevistado 4** - Neste momento, de acordo com aquilo que está a ser implementado para 2014, como o priorização das atividades, ações e elementos de ação, dar mais ou menos importância a determinadas despesas em deterioramento de outras, não vejo necessidade de introduzir alterações, o processo está-se a aproximar do ótimo.

**Entrevistado 5** - Em termos de planeamento estamos longe de atingir o ótimo, felizmente é sempre possível melhorar os processos e a metodologia... **sendo que nós ainda temos muito a melhorar.**

É importante salientar as melhorias significativas introduzidas nos últimos três anos, **mas o processo ainda pode ser melhorado, através da introdução de medidas de controlo orçamental e de controlo financeiro.**

**Têm de ser utilizadas ferramentas de gestão que permitam uma melhor gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais do Exército.**

**Entrevistado 6** - **O processo tem de ser alterado. No que concerne aos objetivos existentes, temos de definir melhor os mesmos** porque estes como têm um período de vigência elevado por vezes não se adequam à missão, assim sendo um das alterações que introduziria seria uma clarificação dos objetivos e das missões das unidades.

Assim, tendo em conta que não é dada a devida importância ao PA as alterações que fazia de imediato seria **campanhas de sensibilização aos comandantes**

**Entrevistado 7** - Considerando que temos sempre em nosso poder a capacidade de aperfeiçoamento e de aprendizagem com os resultados obtidos, **o Plano de Atividades poderá ser sempre adaptado e melhorado** de forma a responder com uma maior eficácia e realidade possível.

**QUESTÃO 9** - No confronto que se realiza entre planeado e executado, verifica-se a existência de alguns desvios significativos entre o que foi planeado e realmente executado, sendo que normalmente o valor planeado é inferior. Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios?

**Entrevistado 1** - Portanto o **planeamento foi mal executado de raiz em alguns aspetos**.

**Entrevistado 2** - No caso concreto da AM se o planeado é inferior ao executado, então o que tem de ser revisitado é o processo de planeamento, porque das duas uma, **ou o processo de planeamento foi mal executado** (partiu-se de pressupostos errados) ou então foram atribuídos recursos a mais.

Se ultrapassa é porque o processo de planeamento está errado e tem de ser revisitado, ou há desperdícios, ou **variações a jusante que conduziram e justificam um aumento do nível de atividade que nos propúnhamos realizar**.

**Entrevistado 3** - **Existem situações que não conseguimos prever** e que se tem de fazer face na altura da execução

*O plafond* que é atribuído à AM é abaixo das suas reais necessidades.

**Entrevistado 4** - Temos como exemplo, o apoio que o Exército faz aos fogos, este plano é feito a nível nacional, e todas estas atividades são planeadas pelo Exército, mas ainda não existe uma imputação às unidades micro de quem vai ter ação nessas atividades, **o que acontece é que no decorrer da execução das atividades, existe a decisão por parte do órgão decisor que determinadas unidades vão fazer parte do apoio aos fogos, conduzindo a que se existe a missão temos de lhes atribuir os meios, logo é**



lhes dado os meios financeiros que não tinham sido planeados pelas unidades, provocando assim no final do ano desvios.

**Entrevistado 5** - Os motivos subjacentes a estes desvios podem resultar de duas situações, ou o planeamento foi mal feito ou durante a execução do orçamento houve uma modificação da missão da U/E/O sendo exigida a realização de mais atividades ou seja um incremento da missão e das atividades associadas.

**Entrevistados 6** - Estes desvios devem-se pelo fato de o planeado ter sempre um valor de *plafond* atribuído, e esses *plafonds* em norma são muito abaixo das necessidades reais da entidade, por vezes acontece que o *plafond* planeado é inferior às necessidades de vida corrente que a unidade teve no ano anterior, causando logo desvio. Como estas necessidades são reais, elas têm de ser colmatadas, recorrendo-se a créditos especiais, reforços e afins.

Estes desvios também surgem na minha opinião devido ao fato de o SIG ainda permitir que uma unidade consiga executar o seu orçamento mediante as dotações atribuídas e não mediante o que esta planeou.

**Entrevistados 7** - As disparidades de valores assentam na dificuldade de elaboração de um planeamento exímio mas também de reforços atribuídos ao longo do ano, pedidos de autorização de reparação, créditos especiais logísticos e transferências internas entre unidades.

**QUESTÃO 10** - No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?

**Entrevistado 1** - O fundamental, volto a referir, é ficar bem identificado por prioridades o que é absolutamente imprescindível, e estas têm de estar 100% financiadas, e tendo em conta o *plafond* que depois é atribuído para a execução do PA, a unidade tem de corrigir e ajustar o PA de acordo com isso.

**Entrevistado 2** - Aquilo que já disse: **um constante revisitar do PA**, adequando-o às situações conjunturais não inicialmente previstas que ditam forçosamente variações no nível de atividade a executar.

**Entrevistado 3** - Para não haver desvios era **os comandantes serem obrigados por exemplo trimestralmente a apresentar um relatório de execução orçamental à DFin, tendo de justificar o motivo que conduziu à existência de desvios entre o planeado e o executado**

**Entrevistado 4** - Verificar se de fato as disparidades foram intencionais ou não, e caso estas não sejam intencionais, as **medidas a implementar primeiramente será na formação**, apostando no profissionalismo pois muitas vezes não existe o conhecimento nem a sensibilidade por parte de quem planeia para a ótica financeira, temos de mostrar às pessoas a importância de um bom planeamento, porque os desvios que não são provocados ocorrem porque houve um mau planeamento

**Entrevistado 5** - **O reajustamento que é efetuado desde 2012**, entre o PA e o orçamento atribuído já permite reduzir esses desvios.

**Entrevistado 6** - Como já referi o fato **de se imporem plafonds já está errado**. Para diminuir estes desvios poder-se-ia por exemplo **trimestralmente fazer ajustes entre o planeado e o orçamento**.

**Entrevistado 7** - Elaboração de um planeamento mais preciso e de acordo com as reais necessidades, **não estando limitado aos valores previamente atribuídos nos Objetivos e Atividades**.

**QUESTÃO 11** - No final do ano é elaborada um relatório de atividades, onde se confronta o planeado e o executado. No seu entender, esta informação está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?

**Entrevistado 1** - Ainda não está, isto é, só há dois anos esta parte começou a ser trabalhada como deve ser.

**Entrevistado 2** - O meu entender de uma forma empírica e da experiência que eu tenho, é que de fato esses relatórios não estarão a ser tidos em consideração suficiente de forma a melhorar e ter contributos e lições aprendidas para o processo de planeamento.

**Entrevistados 3** - Até lá como as pessoas não veem o efeito-causa não dão a devida importância ao RA.

**Entrevistado 4** - Ele está a ser aproveitado mas não de forma total, mas este aproveitamento está a ser discutido a nível de Estado-Maior, porque efetivamente ainda não se está a dar a devida importância ao relatório de atividades, independentemente de este estar a ser tido em conta no final do ano para corrigir alguns pormenores.

É preciso pegar no relatório de atividades, compara-lo com o que realmente foi executado e chamar as pessoas à razão.

**Entrevistado 5** - O EME já introduziu alterações ao nível do PA e ao nível da execução do orçamento de modo a melhorar o desempenho organizacional, o RA não tem tido a atenção devida, no entanto no presente ano estão a ser introduzidas alterações no relatório de atividades nesse mesmo sentido.

No RA deve ser destacada a comparação entre as atividades planeadas e as efetivamente executadas e justificar a diferença.

**Entrevistado 6** - A ideia que eu tenho do relatório de atividades é que ninguém lhe dá a devida atenção.

O relatório de atividades deveria ter informação mais específica e clara, constar o que foi planeado em cada atividade, o que foi atribuído e o que foi executado.

### APÊNDICE C3 - ANÁLISE QUANTITATIVA

De acordo com os segmentos definidos, analisou-se a frequência dos mesmos nas respostas dos entrevistados, chegando-se às percentagens apresentadas na Tabela 9.

**Tabela 9: Análise quantitativa das entrevistas**

Análise Quantitativa									
	Entrevistado							Frequência	Porcentagem
	1	2	3	4	5	6	7		
Questão nº 7									
Segmento 7. A	x	x		x	x			4	57%
Segmento 7. B			x			x	x	3	43%
Segmento 7. C	x			x	x			3	43%
Questão nº 8									
Segmento 8. A	x	x	x		x	x	x	6	86%
Segmento 8. B				x				1	14%
Segmento 8. C	x		x			x		3	43%
Segmento 8. D	x					x		2	29%
Segmento 8. E	x							1	14%
Segmento 8. F		x						1	14%
Segmento 8. G					x			1	14%
Questão nº 9									
Segmento 9. A	x	x			x			3	43%
Segmento 9. B		x	x	x	x			4	57%
Segmento 9. C			x			x	x	3	43%
Segmento 9. D						x		1	14%
Questão nº 10									
Segmento 10. A	x	x			x	x		4	57%
Segmento 10. B				x				1	14%
Segmento 10. C						x	x	2	29%
Segmento 10. D	x							1	14%
Segmento 10. E			x					1	14%
Questão nº 11									
Segmento 11. A	x	x	x	x	x	x		6	86%
Segmento 11. B				x	x	x		3	43%

#### APÊNDICE C4 - SINOPSE DAS ENTREVISTAS

Os quadros que de seguida se expõem, apresentam a análise de resultados das diversas questões da entrevista, fazendo suma aos aspetos mais importantes ressaltados pelos entrevistados.

#### ANÁLISE DE RESULTADOS DA QUESTÃO 7

O Quadro 1 apresenta a síntese das respostas obtidas à questão nº 7, em que se questiona “ Na sua opinião, é dada a devida importância ao processo de elaboração do planeamento de atividades?”.As respostas obtidas foram:

Quadro 1: Análise de resultados da questão nº 7

Entrevistado	Resultados obtidos
nº 1 TGen Campos Gil	“É dada a devida importância (...) é cada vez mais importante, sendo que à dois anos a esta parte, aqui na Divisão de Recursos do EME, uma equipa de dois maiores de AdMil, especialistas nesta área, tem permitido um salto significativo neste domínio”
nº 2 MGen Jesus da Silva	“é dada a devida importância ao plano de atividades”
nº 3 TCor Campos	“não é dada por toda a gente. Infelizmente quem dá o devido valor a este documento de trabalho é o pessoal da secção logística (...) os outros pensam que isto é só um documento sem valor significativo” “As pessoas elaboram o PA só porque o escalão superior o exige e não lhe dão a devida importância”
nº 4 Maj Cano	“ Este é um processo que tem sofrido alguns reajustamentos (...) é lhe dada a devida importância” “ Nos últimos três a quatro anos tem existido de fato um incremento na importância que o Exército tem dado ao planeamento.”
nº 5 Maj Garcia	“ Há dois a três anos a esta parte, tem havido um esforço do EME no sentido de consciencializar todas as entidades sobre a importância do PA” “Já é dada a importância ao PA. “
nº 6 Cap Santos	“Na teoria é dada a devida importância sendo que depois na prática isso não acontece. De forma geral o EM das unidades não se reúne e não define atividades, acabando no fim por atribuir esta tarefa ao chefe da Subsecção de Recursos Financeiros e ao Chefe da Logística.”
nº 7 Ten Azevedo	“ os órgãos e direções de uma unidades, que com alguma inconsciência para as consequências de um mau planeamento adotam uma postura demasiado desconfiada na prestação dos seus contributos.”

## ANÁLISE DE RESULTADOS DA QUESTÃO 8

O Quadro 2 evidencia as respostas obtidas à questão nº 8, onde se pergunta “Tendo em consideração este processo de elaboração, introduziria alguma alteração ao mesmo, ou este é apropriado para as necessidades atuais do Exército?”

Quadro 2: Análise de resultados da questão nº 8

Entrevistado	Resultados obtidos
nº 1 TGen Campos Gil	“ Tem de ser alterado (...) começa logo na identificação dos objetivos, (...) na definição de prioridades” “ é preciso que todos os escalões de comando percebam a filosofia do PA, (...) perceberem a importância do PA” “ As atividades têm de ser mais específicas e perfeitamente quantificáveis (...) tem de existir uma priorização clara destas mesmas atividades ”

<b>nº 2</b> <b>MGen Jesus da Silva</b>	<p>“ sempre que se verifiquem alterações significativas nas variáveis que concorrem para a elaboração do PA (...) há que visitar o PA e ajustá-lo.”</p> <p>“ Esta interação entre PA que foi inicialmente elaborado e a sua execução na prática tem de ser melhorada.”</p>
<b>nº 3</b> <b>TCor Campos</b>	<p>“ incuti-lo nas unidades e mostra-lo aos comandantes e a todos os responsáveis pelo planeamento, que este é um documento importante”</p>
<b>nº 4</b> <b>Maj Cano</b>	<p>“ ao nível micro exista o mesmo interesse que existe agora ao nível macro.”</p> <p>“ os métodos que estão a ser aplicados , eu penso que neste momento são os corretos.. (...) a nível de alterações não introduziria muitas.”</p>
<b>nº 5</b> <b>Maj Garcia</b>	<p>“medidas a nível do controlo orçamental, do controlo financeiro têm de ser introduzidas no Exército. Têm de ser utilizadas ferramentas de gestão”</p> <p>“ orçamento do Exército como único, (...) deixar de ter cinco subdivisões”</p> <p>“DFin passar a prestar apoio direto, (...) ao comando do Exército e deixar de estar sob a alçada do Comando do Logística.”</p> <p>“orçamento base zero (...) poderia começar a introduzir essa metodologia em organismos que tenham essa capacidade técnica.”</p>
<b>nº 6</b> <b>Cap Santos</b>	<p>“o fato de imporem plafonds já está errado”</p> <p>“objetivos existentes, temos de definir melhor os mesmos”</p> <p>“ campanhas de sensibilização aos comandantes”</p> <p>“maior volume de reuniões no Estado- Maior. “</p>
<b>nº 7</b> <b>Ten Azevedo</b>	<p>“elaboração deveria apresentar uma estrutura ascendente e não descendente.”</p>

## ANÁLISE DE RESULTADOS DA QUESTÃO 9

O Quadro 3 demonstra as respostas à questão nº 9, onde se questionou “**Na sua opinião, quais os motivos que conduzem a esses desvios [entre planeado e executado]?**”.

**Quadro 3: Análise de resultados da questão nº 9**

<b>Entrevistado</b>	<b>Resultados Obtidos</b>
<b>nº 1</b> <b>TGen Campos Gil</b>	<p>“ o não financiamento à cabeça de algumas atividades que são prioritárias, ou elas terem sido suborçamentadas”</p> <p>“ muitas receitas provenientes do ressarcimento qua a GNR paga à AM, (...) normalmente esse ressarcimento vem tarde”</p> <p>“ planeamento foi mal executado de raiz em alguns aspetos.”</p>
<b>nº 2</b> <b>MGen Jesus da Silva</b>	<p>“ não concordo em que o valor planeado é inferior. (...) o planeado até será superior àquilo que depois é atribuído.</p> <p>“ obriga a revisar o PA e ajusta-lo aos recursos que foram atribuído”</p> <p>“tem de ser revisado o processo de planeamento, (...) ou o processo de planeamento foi mal executado ou então foram atribuídos recursos a mais.”</p>
<b>nº 3</b> <b>TCor Campos</b>	<p>“ Existem situações que não conseguimos prever e que se têm de fazer face na altura da execução.”</p> <p>“quando existe troca de comando (...) não concordar com o mesmo e tenta introduzir-lhe algumas alterações”</p> <p>“plafond que é atribuído à AM é abaixo das suas reais necessidades.”</p>

<b>nº 4</b> <b>Maj Cano</b>	“muitas situações o planeamento é feito de forma centralizada” “transferência de missões de uma unidade para outra” “precisão do planeamento, (...) ideia de não planear mas aquando da necessidade pedir um reforço(...) essa mentalidade está a ser corrigida.”
<b>nº 5</b> <b>Maj Garcia</b>	“é o contrário, o planeado é superior ao executado.(...) planeamento foi mal feito, ou execução implicou um aumento da missão” “refazer o PA”
<b>nº 6</b> <b>Cap Santos</b>	“o planeado ter sempre um valor de plafond atribuído (...) são muito abaixo das necessidades reais (...), colmatadas recorrendo-se a créditos especiais, reforços e afins.” “SIG ainda permitir que uma unidade consiga executar o seu orçamento mediante as dotações atribuídas e não mediante o que esta planeou”
<b>nº 7</b> <b>Ten Azevedo</b>	“dificuldade de elaboração de um planeamento exímio, (...) reforços atribuídos ao longo do ano, créditos especiais logísticos e transferências internas entre unidades.”

## ANÁLISE DE RESULTADOS DA QUESTÃO 10

O Quadro 4 apresenta as respostas obtidas à questão nº 10, “No seguimento da pergunta anterior, quais seriam as medidas a implementar para diminuir a disparidade entre planeado e executado (Desvio)?”.

**Quadro 4: Análise de resultados da questão nº 10**

<b>Entrevistado</b>	<b>Resultados obtidos</b>
<b>nº 1</b> <b>TGen Campos Gil</b>	“perspetiva de executar um conjunto de receitas superiores ao meu plafond eu deveria poder planear nesse sentido.” “priorizar as tarefas, aquelas que são absolutamente imprescindíveis (...) têm de estar financiadas” “as DCCR das unidades têm de ser geridas de forma centralizada, (...) para obrigar as unidades a cingirem-se ao que está planeado.”
<b>nº 2</b> <b>MGen Jesus da Silva</b>	“um constante revisitar do PA, adequando-o às situações conjunturais não inicialmente previstas” “trabalhar em termos do permanente reajustamento entre o planeado e o realizado” “estar ciente da importância do PA na otimização e adequação de recursos (todos os recursos) a cada nível de atividade.”
<b>nº 3</b> <b>TCor Campos</b>	“comandantes serem obrigados, por exemplo trimestralmente, a apresentar um relatório de execução orçamental à DFin, (...) justificar o motivo que conduziu à existência de desvios entre o planeado e o executado.”
<b>nº 4</b> <b>Maj Cano</b>	“Verificar se de fato as disparidades foram intencionais ou não” “implementar na (...) formação, (...) mostrar às pessoas a importância de um bom planeamento(...) instruir as pessoas. “
<b>nº 5</b> <b>Maj Garcia</b>	“o reajustamento (...) entre PA e o orçamento recebido já permite diminuir esses desvios.” “reduzir naquelas atividades que sistematicamente se fazem todos os anos e que não lhes é atribuído orçamento, como por exemplo, a peregrinação a Fátima (...), essas atividades sejam planeadas no escalão superior”
<b>nº 6</b> <b>Cap Santos</b>	“planeamento com metodologia base zero, (...) implementar esta metodologia a nível central, ou seja, na DFin e nos OCC”

	“trimestralmente fazer ajustes entre o planeado e o orçamento.”
<b>nº 7 Ten Azevedo</b>	“planeamento mais preciso, (...) não estando limitado aos valores previamente atribuídos nos objetivos e atividades.”

## ANÁLISE DE RESULTADOS DA QUESTÃO 11

O Quadro 5 demonstra as argumentações apresentadas pelos entrevistados aquando da questão nº 11 **“No seu entender, esta informação [RA] está a ser corretamente aproveitada para melhorar o planeamento ou ainda há medidas que necessitam de ser implementadas?”**.

**Quadro 5: Análise de resultados da questão nº 11**

Entrevistado	Resultados obtidos
<b>nº 1 TGen Campos Gil</b>	“Ainda não está, isto é, só há dois anos esta parte começou a ser trabalhada como deve ser.”
<b>nº 2 MGen Jesus da Silva</b>	“esses relatórios não estarão a ser tidos em consideração suficiente (...) cuidado que estará a ser posto na elaboração desses relatórios e o tratamento que lhes estará a ser dado também merece ser revisitado.”
<b>nº 3 TCor Campos</b>	“para o ano este relatório irá ter mais importância devido à implementação do QUAR” “como as pessoas não vêm o efeito- causa não lhe dão a devida importância.”
<b>nº 4 Maj Cano</b>	“ainda não se está a dar a devida importância ao relatório de atividades” “pegar no relatório de atividades, compara-lo com o que realmente foi executado e chamar as pessoas à razão, (...) para depois obrigar a responsabilizar as pessoas que têm competência para executar os planeamentos” “fazer com que ele chegue aos órgãos de decisão de uma forma em que através da sua análise se consiga imputar responsabilidades.”
<b>nº 5 Maj Garcia</b>	“o relatório de atividades não tem tido a atenção devida. (...) não se deve descrever o que aconteceu mas sim ter a preocupação de comparar o planeado e o executado e justificar a diferença.” “um relatório que permita aferir aquelas atividades que tinham sido planeadas, quais as que foram executadas e depois justificar o porquê das diferenças (...)esta aferição nunca foi feita (...)se pretende fazer (...) através da implementação do QUAR”
<b>nº 6 Cap Santos</b>	“ninguém lhe dá a devida atenção. Este relatório deveria refletir a realidade de uma unidade mas tal não acontece, (...) o planeado e o executado apresentam diferenças abismais, mas não existe justificação do porquê dessas diferenças” “deveria ter informação mais específica e clara, constar o que foi planeado em cada atividade, o que foi atribuído e o que foi executado.”
<b>nº 7 Ten Azevedo</b>	“ É uma informação que está a ser considerada para planeamentos posteriores.”



## APÊNDICE D - GUIÃO DO INQUÉRITO

### INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO



#### ACADEMIA MILITAR

**Mestrado em Ciências Militares na Especialidade de Administração Militar**

**AUTOR: Aspirante Aluna AdMil Andreia Fátima Sousa Ribeiro**

**ORIENTADORA: Professora Doutora Maria Manuela Martins S. Sarmento Coelho**

A realização deste inquérito surge no âmbito do Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada, submetido ao tema **“Contributos para o planeamento e execução do orçamento da Academia Militar”**.

Pede-se o favor de responder com a maior sinceridade, de modo a que a informação recolhida seja a mais fidedigna possível.

Os dados obtidos através deste questionário serão tratados de forma anónima.

Leia com atenção, respondendo a todas as questões com um X na resposta que entender ser a mais correta, tendo em consideração a escala de seguida apresentada.

1	2	3	4	5	6	7
Nenhum	Muito Pouco	Pouco	Nem Muito Nem Pouco	Algum	Muito	Extremo

Fica desde já expresso o meu obrigado pela disponibilidade apresentada.

**PARTE I- INFORMAÇÕES GERAIS**

Marque com uma cruz a opção pretendida

I. Informações do inquirido							
1. Género		M	<input type="checkbox"/>	F	<input type="checkbox"/>		
2. Posto							
		<b>Oficiais</b> Cor <input type="checkbox"/> Tcor <input type="checkbox"/> Maj <input type="checkbox"/> Cap <input type="checkbox"/> Ten <input type="checkbox"/> Alf <input type="checkbox"/> AspOf <input type="checkbox"/>					
3. Função / U/E/O							
4. Anos de serviço		1	<input type="checkbox"/>	5	<input type="checkbox"/>	8	<input type="checkbox"/>
		2	<input type="checkbox"/>	6	<input type="checkbox"/>	9	<input type="checkbox"/>
		3	<input type="checkbox"/>	7	<input type="checkbox"/>	10	<input type="checkbox"/>
		4	<input type="checkbox"/>	8	<input type="checkbox"/>	>10	<input type="checkbox"/>

Responda, marcando com uma cruz a opção pretendida, tendo em conta esta escala:

1	2	3	4	5	6	7
Nenhum	Muito Pouco	Pouco	Nem Muito Nem Pouco	Algum	Muito	Extremo

II – Planeamento						
5. Qual o grau de importância que é dado ao processo de elaboração do planeamento de atividades?						
1	2	3	4	5	6	7
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>Qual o grau de participação na elaboração do planeamento de atividades na sua unidade do:</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>6. Comandante, diretor ou chefe da U/E/O</b>							
<b>7. Chefe da secção logística</b>							
<b>8. Chefe da subsecção de recursos financeiros</b>							
<b>9. Estado - Maior da U/E/O</b>							
<b>10. Comandantes, diretores ou chefes das subunidades</b>							
<b>11. São necessárias ações de formação que abordem a temática do PA?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>12. São necessárias mais reuniões de coordenação no EME aquando da elaboração do PA?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>13. É necessário mais tempo para a elaboração do PA?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>14. Qual o grau de utilização do PA do ano anterior para a elaboração do novo PA?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>15. Os objetivos e atividades definidos atualmente são claros e adequados para a elaboração do PA?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>16. A priorização da despesa contribui para a diminuição dos desvios?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>17. Concorda com a utilização de <i>plafonds</i> no planeamento?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>18. Durante a execução, o PA é reajustado à medida que ocorrem alterações (cativações, alterações ao orçamento, entre outros)?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>

### III- Execução Orçamental

<b>19. Qual o grau de importância do PA na execução orçamental na vida corrente da U/E/O?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

<b>20. Ao longo da execução orçamental, realiza comparações entre o planeamento e a execução para prevenir desvios?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

<b>21. Qual o grau de eficácia das medidas de controlo da execução orçamental?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

<b>PARTE IV – Relatório de Atividades</b>							
<b>22. Qual o grau de importância que é dado ao processo de elaboração do Relatório de atividades (RA)?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

<b>A informação que consta no RA é:</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
<b>23. Pertinente</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>24. Suficiente</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

<b>25. O RA é tido em conta para melhorar o processo de planeamento de anos seguintes?</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Muito Obrigado!

## APÊNDICE E - ESTUDO CASO AM

### APÊNDICE E1 - ATIVIDADES PLANEADAS EM FINANCIADO E NÃO FINANCIADO

Os valores que se apresentam na Tabela 10, têm englobado a dotação de OMDN e de DCCR. Este valor também abrange o planeamento financiado e o planeamento de dotações em não financiado.

**Tabela 10: Dotações planeadas pela Academia Militar em financiado e não financiado**

Designação	Ano 2010		Ano 2011		Ano 2012	
	Financiado	Não financiado	Financiado	Não financiado	Financiado	Não financiado
Ministrar cursos a cidadãos estrangeiros, no âmbito de acordos de cooperação	8 000,00 €	15 500,00 €	12 000,00 €	10 500,00 €	1 000,00 €	10 500,00 €
	23 500,00 €		22 500,00 €		11 500,00 €	
Apoiar a instalação das AM de Angola e Moçambique		10 000,00 €		10 000,00 €		10 000,00 €
	10 000,00 €		10 000,00 €		10 000,00 €	
Promover e/ou participar em intercâmbios científicos, técnicos e socioculturais com instituições nacionais e estrangeiras	5 000,00 €	45 000,00 €	4 000,00 €	45 000,00 €	0,00 €	0,00 €
	50 000,00 €		49 000,00 €		0,00 €	
Realizar o concurso de admissão dos alunos destinados aos cursos de formação de oficiais para os quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana	18 500,00 €	7 000,00 €	18 500,00 €	9 500,00 €	4 500,00 €	9 500,00 €
	25 500,00 €		28 000,00 €		14 000,00 €	

*Apêndices*

Realizar cursos de formação de oficiais para os quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana	1 002 000,00 €	137 500,00 €	925 500,00 €	121 000,00 €	936 124,00 €	223 000,00 €
	1 139 500,00 €		1 046 500,00 €		1 159 124,00 €	
Realizar e apoiar os cursos de formação dos oficiais ministrados no âmbito do Ensino Superior Politécnico		8 500,00 €		8 500,00 €		8 500,00 €
	8 500,00 €		8 500,00 €		8 500,00 €	
Ministrar e apoiar a realização de cursos de pós-graduação e de mestrado	15 000,00 €	25 000,00 €		40 000,00 €	22 474,00 €	
	40 000,00 €		40 000,00 €		22 474,00 €	
Promover as qualificações académicas de todos os militares, pessoal civil docente e não docente		18 000,00 €		18 000,00 €	4 732,00 €	18 000,00 €
	18 000,00 €		18 000,00 €		22 732,00 €	
Implementar modelo de acompanhamento e aconselhamento psicológico		3 500,00 €	3 500,00 €		4 202,00 €	3 500,00 €
	3 500,00 €		3 500,00 €		7 702,00 €	
Promover e/ou participar na realização de projetos de investigação pluridisciplinar fundamental e aplicada, nomeadamente com interesse para a segurança e defesa-	90 000,00 €		170 000,00 €		65 529,00 €	
	90 000,00 €		170 000,00 €		65 529,00 €	
Assegurar a sustentação de base da Academia Militar	621 000,00 €	787 500,00 €	598 500,00 €	779 500,00 €	1 194 074,00 €	403 200,00 €
	1 408 500,00 €		1 378 000,00 €		1 597 274,00 €	
Garantir a ação de comando e direção da Academia Militar	3 000,00 €	18 500,00 €	3 000,00 €	23 500,00 €	10 000,00 €	18 500,00 €
	21 500,00 €		26 500,00 €		28 500,00 €	

*Apêndices*

Implementar /melhorar os sistemas e tecnologias de informação		28 000,00 €	22 500,00 €	500,00 €		23 000,00 €
	28 000,00 €		23 000,00 €		23 000,00 €	
Implementar sistema de gestão pela qualidade		9 000,00 €		9 000,00 €		9 000,00 €
	9 000,00 €		9 000,00 €		9 000,00 €	
Realizar e/ou apoiar cursos de especialização, de atualização e de qualificação, bem como estágios, em áreas de interesse para a segurança e defesa-		3 000,00 €		3 000,00 €		3 000,00 €
	3 000,00 €		3 000,00 €		3 000,00 €	
Realização de ações de apoio à comunidade		8 000,00 €		8 000,00 €		7 000,00 €
	8 000,00 €		8 000,00 €		7 000,00 €	
Promover e/ou participar em atividades de preservação do património histórico militar		33 800,00 €		23 800,00 €		18 800,00 €
	33 800,00 €		23 800,00 €		18 800,00 €	
<b>TOTAL</b>	<b>1 762 500,00 €</b>	<b>1 157 800,00 €</b>	<b>1 757 500,00 €</b>	<b>1 109 800,00 €</b>	<b>2 242 635,00 €</b>	<b>765 500,00 €</b>
<b>TOTAL ATIVIDADE</b>	<b>2 920 300,00 €</b>		<b>2 867 300,00 €</b>		<b>3 008 135,00 €</b>	

**APÊNDICE E2 - COMPARAÇÃO ENTRE ATIVIDADES PLANEADAS E EXECUTADAS**

**Tabela 11: Comparação entre atividades planeadas e atividades executadas**

	Ano 2010		Ano 2011		Ano 2012	
	Planeado	Execução	Planeado	Execução	Planeado	Execução
Ministrar cursos a cidadãos estrangeiros, no âmbito de acordos de cooperação	8 000,00 €	850 829,97 €	12 000,00 €	0,00 €	1 000,00 €	0,00 €
	- 842 829,97 €		12 000,00 €		1 000,00 €	
Apoiar a instalação das AM de Angola e Moçambique						
Promover e/ou participar em intercâmbios científicos, técnicos e socioculturais com instituições nacionais e estrangeiras	5 000,00 €	0,00 €	4 000,00 €	0,00 €	0,00 €	1 170,65 €
	5 000,00 €		4 000,00 €		- 1 170,65 €	
Realizar o concurso de admissão dos alunos destinados aos cursos de formação de oficiais para os quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana	18 500,00 €	0,00 €	18 500,00 €	4 156,17 €	4 500,00 €	0,00 €
	18 500,00 €		14 343,83 €		4 500,00 €	
Realizar cursos de formação de oficiais para os quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana	1 002 000,00 €	474 878,05 €	925 500,00 €	1 121 563,20 €	936 124,00 €	1 112 650,66 €
	527 121,95 €		- 196 063,20 €		- 176 526,66 €	
Realizar e apoiar os cursos de formação dos oficiais ministrados no âmbito do Ensino Superior Politécnico						



*Apêndices*

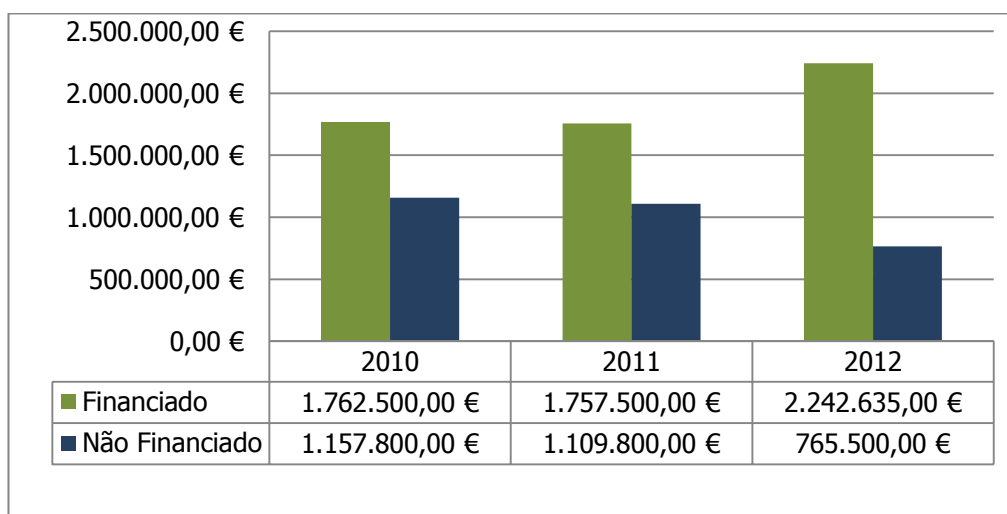
Ministrar e apoiar a realização de cursos de pós-graduação e de mestrado	15 000,00 €	0,00 €	0,00 €	207,11 €	22 474,00 €	0,00 €
	15 000,00 €		-207,11 €		22 474,00 €	
Promover as qualificações Académicas de todos os militares, pessoal civil docente e não docente					4 732,00 €	0,00 €
					4 732,00 €	
Implementar modelo de acompanhamento e aconselhamento psicológico			3 500,00 €	0,00 €	4 202,00 €	0,00 €
			3 500,00 €		4 202,00 €	
Promover e/ou participar na realização de projetos de investigação pluridisciplinar fundamental e aplicada, nomeadamente com interesse para a segurança e defesa-	90 000,00 €	854,00 €	170 000,00 €	54 559,69 €	65 529,00 €	40 286,24 €
	89 146,00 €		115 440,31 €		25 242,76 €	
Assegurar a sustentação de base da Academia Militar	621 000,00 €	1 383 198,25 €	598 500,00 €	1 178 061,50 €	1 194 074,00 €	1 163 104,21 €
	- 762.198,25 €		- 579.561,50 €		30.969,79 €	
Garantir a ação de comando e direção da Academia Militar	3 000,00 €	33 756,25 €	3 000,00 €	9 628,48 €	10 000,00 €	7 927,75 €
	- 30 756,25 €		- 6 628,48 €		2 072,25 €	
Implementar /melhorar os sistemas e tecnologias de informação			22 500,00 €	1 869,80 €		
			20 630,20 €			
Implementar sistema de gestão pela qualidade						
Realizar e/ou apoiar cursos de						

*Apêndices*

especialização, de atualização e de qualificação, bem como estágios, em áreas de interesse para a segurança e defesa-						
Realização de ações de apoio à comunidade						
Promover e/ou participar em atividades de preservação do património histórico militar						
<b>TOTAL</b>	<b>1 762 500,00 €</b>	<b>2 743 516,52 €</b>	<b>1 757 500,00 €</b>	<b>2 370 045,95 €</b>	<b>2 242 635,00 €</b>	<b>2 325 139,51 €</b>

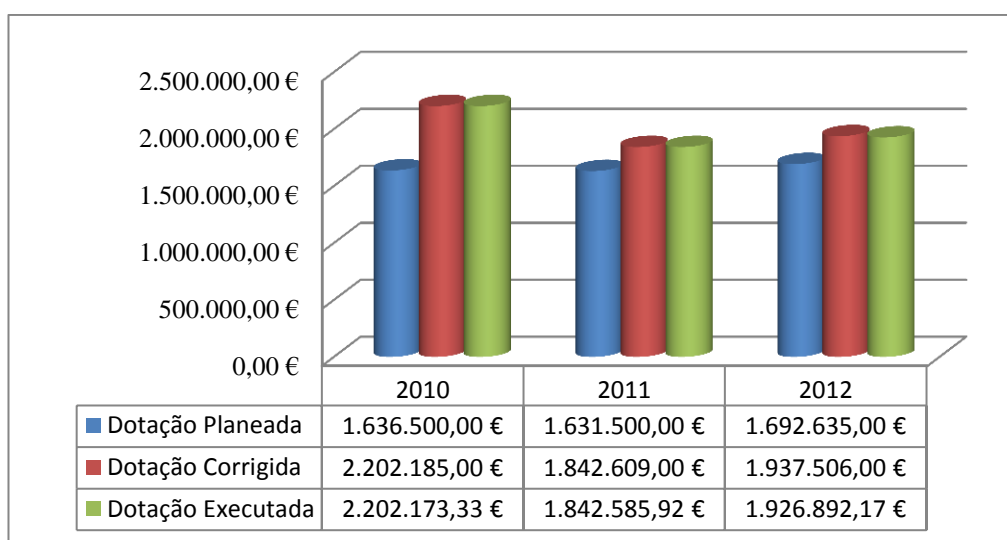
Nesta tabela só se encontram os valores de OMDN e DCCR planeados em financiado para cada uma das atividades. De seguida faz-se a comparação entre o que se planeou e o que se executou. As atividades que se encontram a cinzento, significa que só foram planeadas em não financiado, razão para a qual não são apresentados valores. A fórmula de cálculo do desvio foi a diferença entre o valor planeado e o valor executado, Assim os valores que se são negativos demostram que o valor planeado foi inferior à execução e os valores positivos demonstram o contrário.

**APÊNDICE E3 - VALOR PLANEADO FINANCIADO E NÃO FINANCIADO**



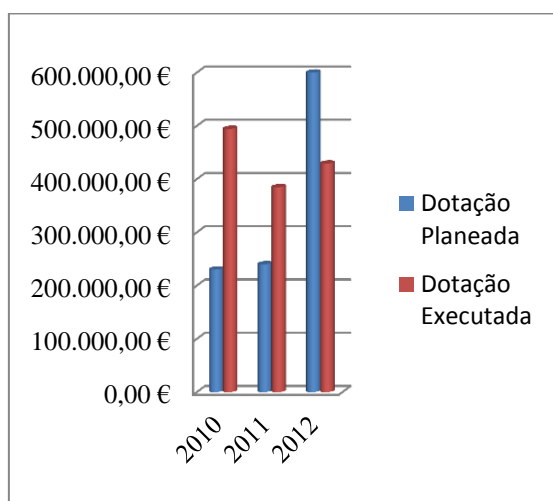
**Gráfico 4: Planeamento financiado e não financiado**

**APÊNDICE E4 - DOTAÇÕES ORÇAMENTO MINISTÉRIO DEFESA NACIONAL**

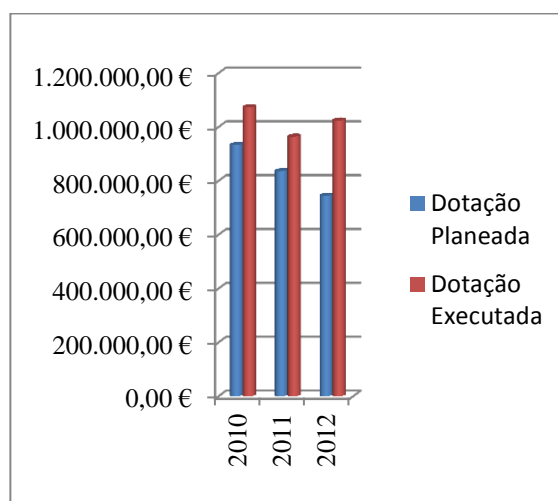


**Gráfico 5: Dotações do orçamento Ministério Defesa Nacional**

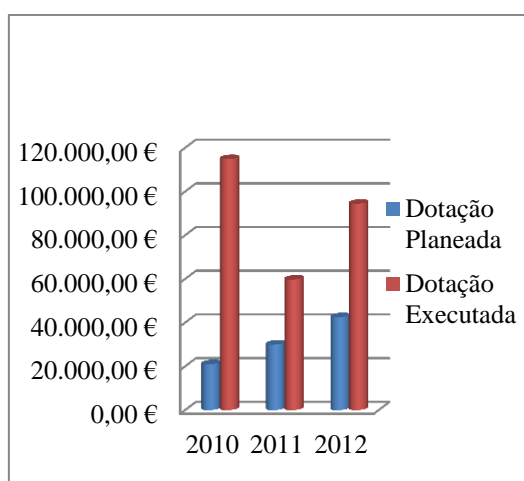
**APÊNDICE E5 - PRINCIPAIS DESPESAS ORÇAMENTO MINISTÉRIO DEFESA NACIONAL**



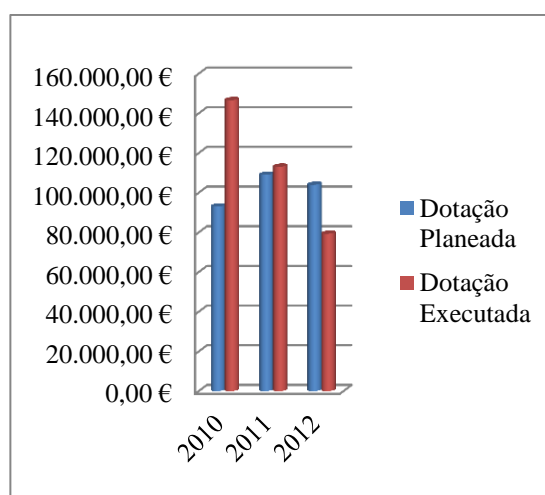
**Gráfico 6: Dotação de encargos com instalações.**



**Gráfico 7: Dotação de formação.**

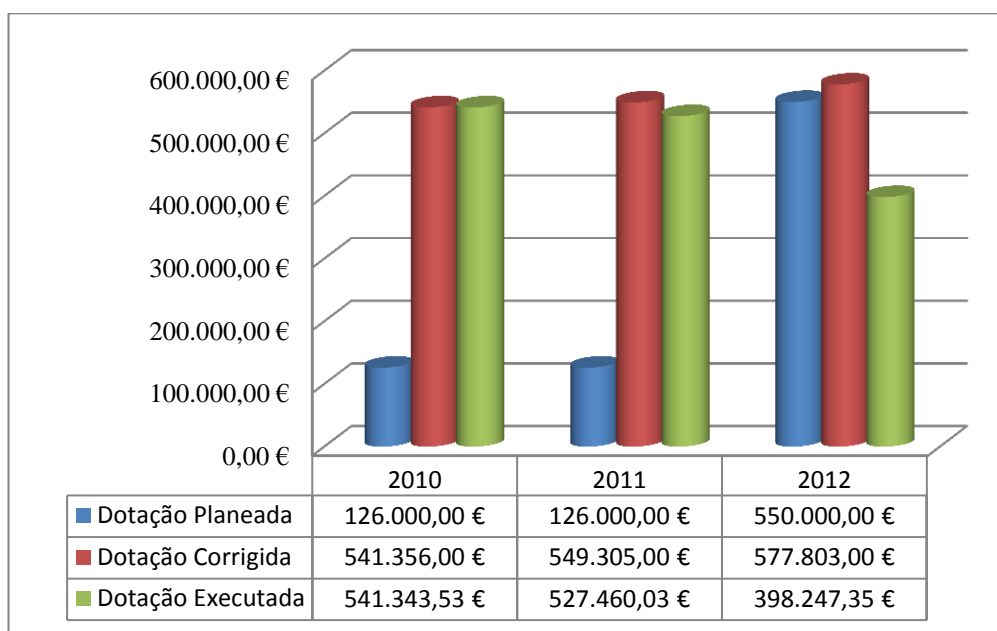


**Gráfico 8: Dotação de outros bens**



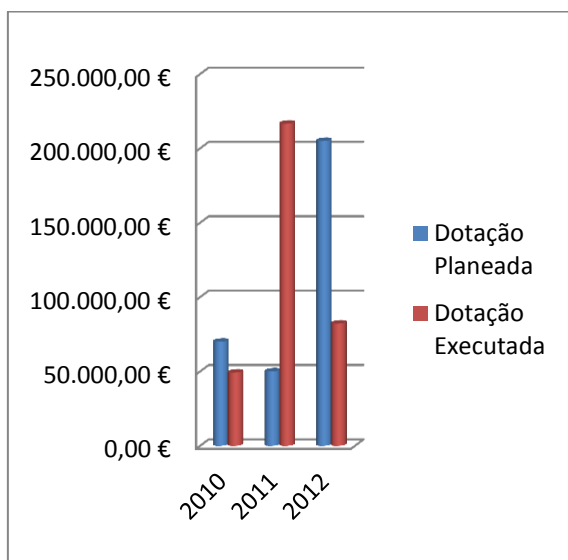
**Gráfico 9: Dotação de outros serviços**

**APÊNDICE E6 - DOTAÇÕES DESPESA COM COMPENSAÇÃO EM RECEITA**

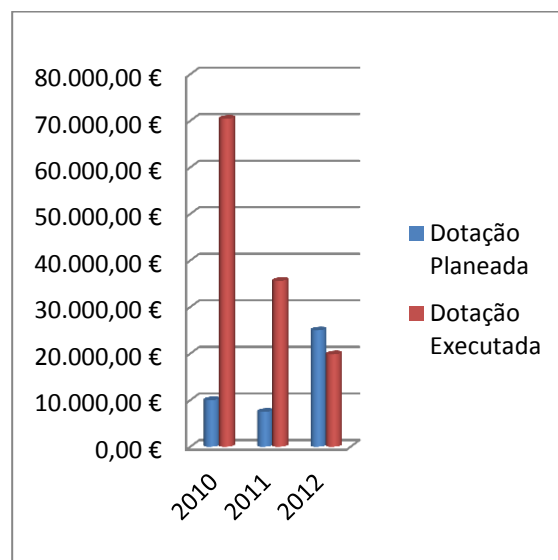


**Gráfico 10: Dotações de despesa com compensação em receita**

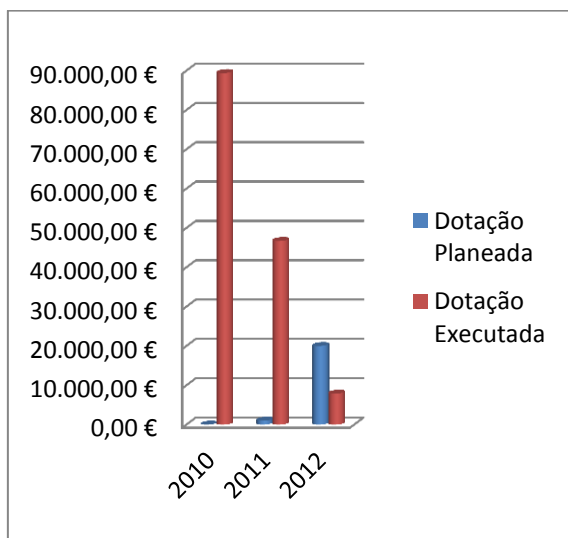
**APÊNDICE E7 - PRINCIPAIS DESPESAS COM COMPENSAÇÃO EM RECEITA**



**Gráfico 11: Dotação de encargos com instalações**



**Gráfico 12: Dotação de rubrica outros bens**



**Gráfico 13: Dotação de rubrica outros serviços**



**Gráfico 14: Dotação de rubrica formação**

**APÊNDICE E8 - PRINCIPAIS RECEITAS DA ACADEMIA MILITAR**

**Tabela 12: Principais receitas**

<b>Designação</b>	<b>% 2010</b>	<b>% 2011</b>	<b>%2012</b>
<b>Pós - graduações</b>	8,93	10,16	8,84
<b>Alimentação</b>	0,36	0,42	0,80
<b>Aluguer de instalações</b>	8,10	12,36	1,48
<b>Certificados</b>	0,92	0,65	0,60
<b>Máquinas de <i>Vending</i></b>	1,60	1,29	0,94
<b>Candidatos</b>	0,00	1,45	0,92
<b>Cursos liderança</b>	0,00	6,66	1,77
<b>GNR</b>	78,41	63,41	72,51
<b>Almoços comemorativos</b>	0,00	1,26	0,58
<b>Diversos</b>	0,17	1,72	10,96
<b>Solípedes</b>	1,51	0,62	0,61
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## **ANEXOS**



## ANEXO A - CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS

### ANEXO A1 - CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA DAS DESPESAS

**Tabela 13: Classificação orgânica das despesas**

Capítulo	Designação Orgânica	Importância em Euros	
		Por capítulos	Por Ministérios
	01- Encargos Gerais do Estado	€	€
01	Presidência da República	€	€
(...)	(...)	€	€
	02- Presidência do Conselho de Ministros	€	€
(...)	(...)	€	€
	03- Finanças	€	€
(...)	(...)	€	€
	04- Negócios Estrangeiros	€	€
(...)	(...)	€	€
	05- Defesa Nacional	€	€
01	Gabinetes dos Membros do Governo e Serviços Centrais de Suporte	€	€
02	Estado-Maior- General das Forças Armadas	€	€
03	Marinha	€	€
04	Exército	€	€
05	Força Aérea	€	€
50	Projetos	€	€
	06- Administração Interna	€	€
(...)	(...)	€	€
	07- Justiça	€	€
(...)	(...)	€	€
	08- Economia e Emprego	€	€
(...)	(...)	€	€
	09- Agricultura, Mar, Ambiente e do Ordenamento do Território	€	€
(...)	(...)	€	€
	10- Saúde	€	€
(...)	(...)	€	€
	11- Educação e Ciência	€	€
(...)	(...)	€	€
	12- Solidariedade e da Segurança Social	€	€

Fonte: Adaptado de [http://www.portugal.gov.pt/media/736275/oe2013\\_mapa02.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/736275/oe2013_mapa02.pdf)

## ANEXO A2 - CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA DAS DESPESAS

Tabela 14: Classificação económica da despesa

<b>Tipos de despesa e agrupamento económico</b>	<b>Rúbricas (Síntese)</b>
<b>CORRENTE</b>	
01- Despesas com o pessoal	Remunerações permanentes (Salários e pensões) e variáveis (horas extraordinárias e ajudas de custo) e despesas com a proteção social dos funcionários.
02- Aquisição de bens e serviços	Despesas com bens de consumo (duráveis ou não) e com a aquisição de serviços.
03- Juros e outros encargos	Juros e outros encargos correntes da dívida pública.
04- Transferências correntes	Importância a entregar a organismos ou entidades para financiar a despesa corrente sem que haja qualquer contraprestação direta para com o organismo dador.
05- Subsídios	Fluxos financeiros não reembolsáveis do Estado para empresas públicas e privadas.
06- Outras despesas correntes	Dotação previsional (verba inscrita no orçamento do Ministério das Finanças para despesas correntes não previstas e inadiáveis).
<b>CAPITAL</b>	
07- Aquisição de bens de capital	Despesas de investimento e com contratos de locação financeira.
08- Transferências de capital	Transferências com características acima descritas, mas aqui destinadas a financiar despesas de capital.
09- Ativos financeiros	Aquisição de títulos de crédito (obrigações, ações, entre outras.) e concessão de empréstimos.
10- Passivos financeiros	Pagamentos decorrentes da amortização de empréstimos ou da execução de avals e garantias.
11- Outras despesas de capital	Dotação previsional (destinada a fazer face a despesas de capital não previstas e inadiáveis).
12- Operações extra-orçamentais	Operações que não são consideradas despesa orçamental, mas com expressão na tesouraria.

Fonte: Pereira et al. (2012, p. 428)

## ANEXO A3 - CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DA DESPESA

Tabela 15: Classificação funcional da despesa

<b>1.</b>	<b>Funções Gerais de Soberania</b>
1.1	Serviços Gerais da Administração Pública
1.2	Defesa Nacional
1.3	Segurança e Ordem Pública
<b>2.</b>	<b>Funções Sociais</b>
2.1	Educação
2.2	Saúde
2.3	Segurança Social
2.4	Habitação e Serviços Coletivos
2.5	Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos
<b>3.</b>	<b>Funções Económicas</b>
3.1	Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca
3.2	Indústria e Energia
3.3	Transportes e Comunicações
3.4	Comércio e Turismo
3.5	Outras Funções Económicas
<b>4.</b>	<b>Outras Funções</b>
4.1	Operações da dívida Pública
4.2	Transferência entre Administrações
4.3	Diversos não especificados

Fonte: Pereira et al. (2012, p. 427)

**ANEXO A4 - CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA POR PROGRAMAS****Tabela 16: Classificação da despesa por programas**

<b>Programa/ Ministério</b>	<b>Valor</b>
<b>P-001 - Órgãos de Soberania</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-002 - Governação e Cultura</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-003 - Finanças e Administração Pública</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-004 - Gestão da Dívida Pública</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-005 - Representação Externa</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-006 - Defesa</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-007 - Segurança Interna</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-008 - Justiça</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-009 - Economia e Emprego</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-010 - Saúde</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-011 - Ensino Básico e secundário e Administração Escolar</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-013 - Ciência e Ensino Superior</b>	<b>XXXX</b>
<b>P-014 - Solidariedade e Segurança Social</b>	<b>XXXX</b>

Fonte: Adaptado de Lei n° 66 B/2012, p. 7424 (192)

## ANEXO B - PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO

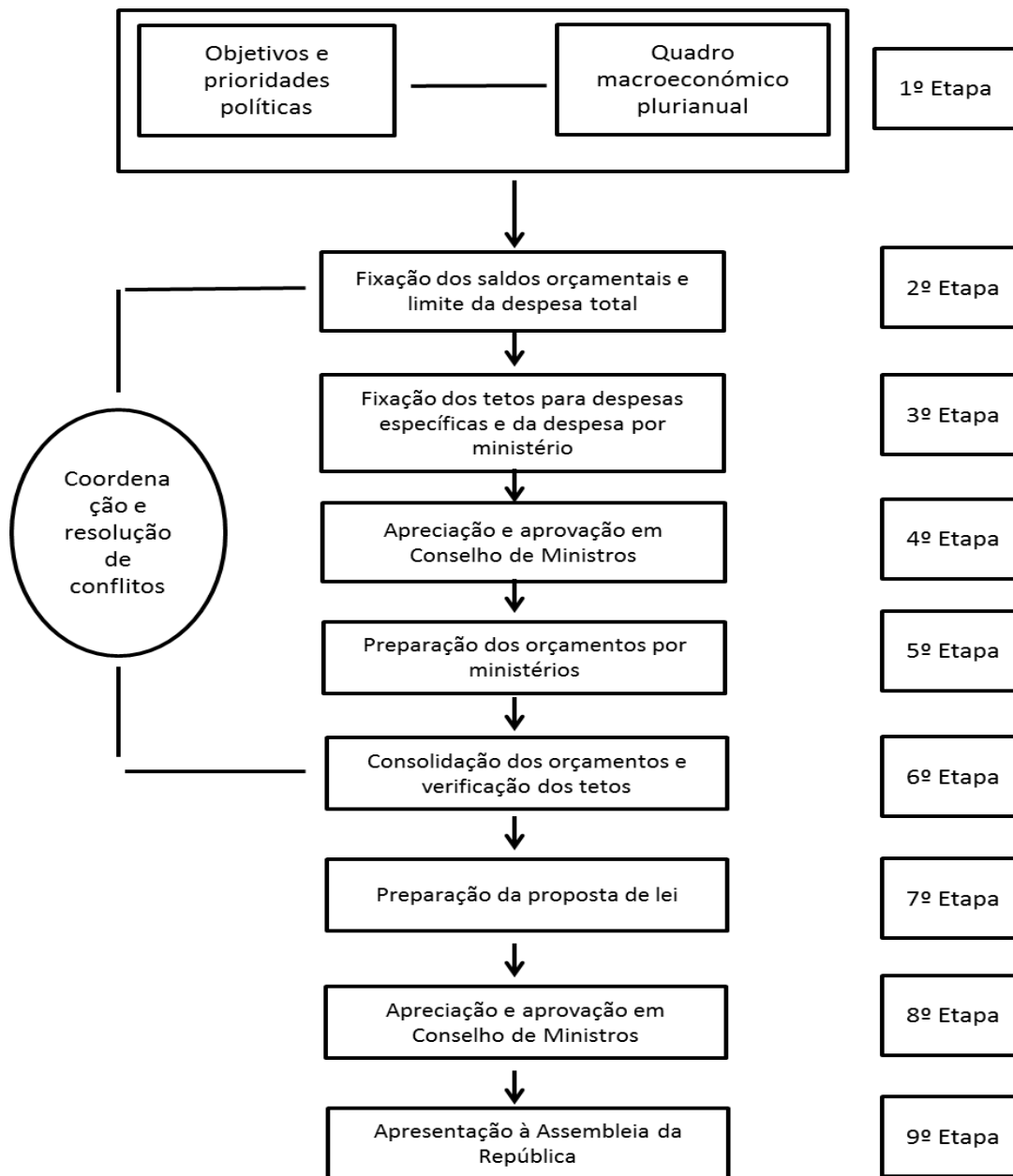


Figura 2: Processo de elaboração do orçamento de Estado

Fonte: Pereira et al. (2012, p. 433)

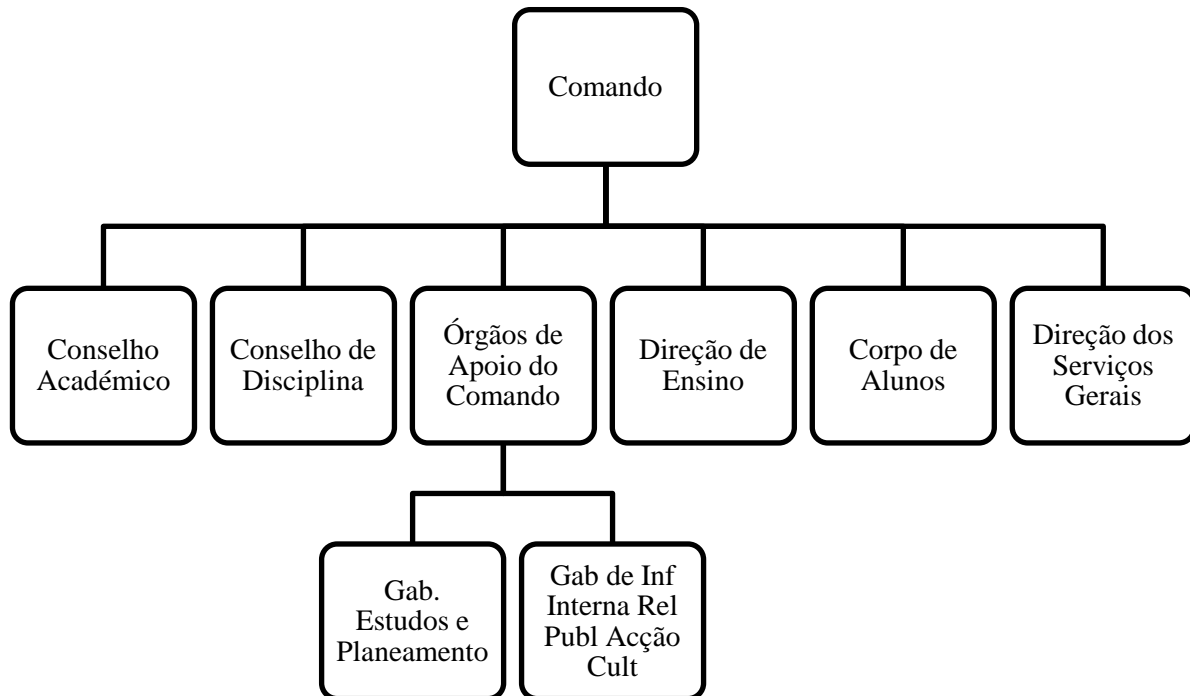
## ANEXO C - CALENDARIZAÇÃO DAS FASES PARA ELABORAÇÃO DO PA

**Tabela 17: Calendarização das fases para elaboração do planeamento de atividades**

Ano											
Fase	Ações	Entidade	Datas (limite)								Observações
			Jan.	15- Fev.	21- Fev.	21- Fev.	15 Mar.	20 Mar.	25 Mar.	28 Mar.	
I	Definição de objetivos	DRec	X								
	Caraterização do ambiente interno e externo	DRec	X								
	Atribuição de <i>plafond</i> de planeamento	DRec		X							Em coordenação com a DFin
II	Reunião de coordenação	DRec			X						
	Definição e planeamento de atividades	OCC				X					
	Definição e planeamento de ações e elementos de ação	UEO					X				
III	Validação e integração	OCC						X			
IV	Reunião final de validação e integração do PA no EME	EME							X		
V	Conclusão do PA	DRec								X	Em coordenação com a DFin

**Fonte: Adaptado de EME, (2013)**

## ANEXO D - ORGANOGRAMA GERAL DA ACADEMIA MILITAR



**Figura 3: Organograma geral da Academia Militar**

Fonte: Adaptado de Portaria nº 425/1991 de 24 de maio, 1991, p.2849)